

MASTEROPPGAVE

*Kvalitetsutvikling av studieprogram gjennom
utdanningsledelse: Diskursanalyse av studieprogramledelse
i perioden 2001–2020*

Lena Tolfsen

August 2020

Masterstudium i organisasjon og ledelse

Avdeling for økonomi, språk og samfunnsfag



Forord

Fire år med ny læring akkompagnert av samvittighetskvaler er over. En relevant utdanning for meg, kanskje ikke sånn umiddelbart nyttig for familien. Kanskje nyttig i dobbelt forstand for arbeidsgiver, som også har fått resultatbasert uttelling i tillegg til ny kompetanse. Stor takk til arbeidsgiver Høgskolen i Østfold, og spesielt tidligere studiedirektør Beth Linde, som støttet meg i utdanningsvalget. Masterstudiet er gjennomført under mottoet «livslang læring, i en lærende organisasjon». Det har vært en fornøyelse å følge samlinger med påfyll av relevante temaer for arbeidshverdagen. Innsikten ved å se nye perspektiver på arbeidslivet, og ikke minst på menneskene jeg jobber med, tar jeg med meg videre.

Alle faglige mellomledere jeg har møtt gjennom mine år i sektoren har vært en inspirasjon for temaet i denne avhandlingen. Gleden ved å samarbeide med flinke folk, hvor ikke én løser oppgaven likt som en annen, har skapt nysgjerrighet for hvordan sektoren har tenkt rundt slike roller. Og når lederne kommer og går, utfordrer det oss i administrasjonen på tilnærmingen til funksjonene og relaterte arbeidsoppgaver. Takk derfor til mine gode kollegaer i 'studieseksjonen', for mange fruktbare diskusjoner om temaet, lenge før jeg ble masterstudent på 'MOL'.

Fire år, fire eksamener, fire veiledere. Kunsten å veilede tekst som fortsatt bare sitter i hodet på eksamenskandidaten. Kunsten å ikke mase. Det må ha vært en prøvelse. Mange takk til fagmiljøet på MOL, og ikke minst Dag Yngre Dahle som veileder på masteravhandlingen, for ærlige og konstruktive tilbakemeldinger. Og kollokviegruppa som er verdt sin vekt i gull: Stor takk til Gro, Nina, Talette, Håvar og Jon for motivasjon til å fullføre.

Den største takken fortjener de tålmodige guttene mine, Erik og Gustav, og Håkan – som diskusjonspartner og profesjonell klagemur. Tusen takk for at dere har holdt ut i denne perioden!

Kråkerøy, 17. august 2020

Lena Tolsen

Sammendrag

Studien er en diskursanalyse av studieprogramlederrollen som en del av en større diskurs om utdanningsledelse. Analysen er basert på offentlig tilgjengelige dokumenter.

Diskursbegrepet er forankret i Foucaults teorier, som først og fremst dreier seg om ulike handlingsregler og mekanismer for sosial og institusjonell praksis – og forholdet mellom makt og kunnskap i språkhandlinger. Den diskursanalytiske lesingen innebærer også en tolkning av ulike virkelighetsoppfatninger, og å finne et diskursivt nivå gjennom eksplisitte og implisitte tekster. Det organisasjonsteoretiske rammeverket er hentet fra tradisjonelle og moderne ledelsesidealer, og et pågående endringsmønster fra en profesjonell logikk til en markedslogikk. Undersøkelsen tar for seg hvilke utfordringer og/eller forventninger til studieprogramledere som fremheves i diskursen, sammen med spørsmål om forholdet mellom fag og administrasjon som en integrert problemstilling i diskursen om utdanningsledelse.

En dominerende oppfatning om studieprogramledelse er at det er nødvendig for å koordinere studieprogrammene, men med noe varierende tro på studieprogramlederens betydning for å heve utdanningskvaliteten. Profesjonslogikk står fortsatt sterkt ved rekruttering til faglig mellomlederrolle, og det er bred enighet om at fellesskapet må bære mer av ansvaret for kvalitetsutvikling av studieprogram. Lederidentitet, tilsetningsmønster, interaksjon mellom fag og administrasjon og lederens mulighet for strategisk påvirkning er mer spenningsfylte tema.

Forventninger til faglige mellomledere kjennetegnes ved menneskelige verdier og kompetanser som relasjonelt perspektiv, strategisk engasjement, kommunikasjon og involvering, koordinering for helhet og sammenheng, motivasjon for kollektivt ansvar. Utfordringer i diskursen handler om endringstempo, kompleksitet, administrasjonsbyrde, finansiering, balansegangen mellom tradisjonelle universitetsideal og prestasjoner innenfor nye styringsrammer, forventning om leders strategiske oversikt ut over eget fagområde/avdeling, lojalitetskonflikter på tvers av organisasjonsnivå og identiteter, nye og ukjente oppgaver, manglende oppfølging og opplæring, tillit og faglig legitimitet. Utfordringene kjennetegnes i stor grad ved system- og strukturbeskrivelser, men også ved personlige egenskaper og ledelsesidentiteter.

Innholdsfortegnelse

<i>Forord</i>	1
<i>Sammendrag</i>	2
1 Innledning	6
1.1 <i>Studieprogramledelse som forskningstema</i>	6
1.2 <i>Problemstilling og forskningsspørsmål</i>	9
1.2.1 <i>Avgrensning</i>	10
1.2.2 <i>Disposisjon</i>	12
2 Utdanningsledelse i universitets- og høyskolesektoren	13
2.1 <i>Om utdanningsledelse og ulike definisjoner</i>	13
2.1.1 <i>Strategisk utdanningsledelse</i>	15
2.1.2 <i>Faglig ledelse og administrasjon</i>	18
2.1.3 <i>Kvalitetsutvikling av studieprogram</i>	19
2.2 <i>Studieprogramledelse i Norge – status og statistikk</i>	20
3 Teoretiske perspektiver på ledelsesidealer	24
3.1 <i>Diskursanalyse som teori om makt og mening</i>	24
3.2 <i>Tradisjonelle ledelsesidealer i akademia</i>	26
3.2.1 <i>Profesjonsteori om ledelse</i>	27
3.2.2 <i>Åremålsstillinger og kunnskapsdeling</i>	29
3.3 <i>Profesjonalisering av ledelse og administrasjon</i>	31
3.3.1 <i>Institusjonell logikk som ideal: New Public Management (NPM)</i>	32
3.3.2 <i>Markedslogikk som ideal: Konkurrans og produktivitet</i>	34
3.4 <i>Kollektivt ansvar i moderne organisasjoner</i>	35
3.4.1 <i>Kultur for utvikling og endringsledelse</i>	35
3.4.2 <i>Distribuert ledelse</i>	36
3.5 <i>Oppsummering</i>	38
4 Forskningsdesign og forskningsmetode	39
4.1 <i>Kvalitativ undersøkelse: valg av metode</i>	39
4.2 <i>Databehandling gjennom diskursanalyse</i>	41
4.2.1 <i>Fremgangsmåte</i>	42

4.2.2 Utvalget	45
4.3 <i>Etiske betraktninger</i>	46
5 Analyse	48
5.1 <i>Nasjonale styringsdokumenter</i>	48
5.1.1 Kvalitetsreform av høyere utdanning	48
5.1.2 Kultur for kvalitet i høyere utdanning	55
5.1.3 Forvaltning og regelverk – veiledning og kontroll (NOKUT).....	63
5.1.4 Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler.....	65
5.2 <i>Forskningsbidrag</i>	67
5.2.1 Roxå and Mårtensson (2009): Significant conversations and significant networks – exploring the backstage of the teaching arena	67
5.2.2 Drew (2010): Issues and Challenges in Higher Education Leadership: Engaging for Change	72
5.2.3 Gjøsæter (2011): Kvalitetssikringssystemer som ledelsesverktøy innenfor høyere utdanning – systemer for styring og kontroll eller for utvikling og forbedring?.....	76
5.2.4 Skorge og Svantesen (2016): Ledelse i akademien: Når vitenskapelig ansatte blir ledere	80
5.2.5 Solbrekke og Stensaker (2016): Utdanningsledelse – Stimulering av et felles engasjement for studieprogrammene?	83
5.3 <i>Offentlig debatt</i>	89
5.3.1 Bjarnø, Vibeke (2016): «Hva er god ledelse av utdanning?»	89
5.3.2 Skodvin, O.-J. og Bråthen, H. (2019): «God utdanningsledelse er avgjørende for at studenter får en god utdannelse».....	92
5.3.3 Lund, Jørgen (2020): «Ledere uten verktøy»	95
5.4 <i>Oppsummering</i>	98
6 Diskursens lagdeling	99
6.1 <i>Hva er forenlige oppfatninger og hvor ligger spenningen?</i>	99
6.2 <i>Ansvar og myndighet</i>	103
6.3 <i>Kompleksitet</i>	107
6.4 <i>Samarbeid og endring</i>	110
7 Oppsummering	114
7.1 Fremtredende utfordringer i diskursen om faglig mellomledelse.....	114
7.2 Fremtredende forventninger i diskursen om faglig mellomledelse	115
7.3 Forholdet mellom fag og administrasjon i diskusjonen om faglig mellomledelse	117

<i>7.4 Avsluttende kommentarer</i>	118
Litteraturliste	122

1 Innledning

1.1 Studieprogramledelse som forskningstema

Utdanningsledelse i universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren) har fått økt oppmerksomhet de siste 20 årene. Gjennom flere år har det pågått en debatt om styring og ledelse av UH-sektoren som rører ved demokratiske prinsipper og tradisjonelle universitetsideer. Spørsmålene handler for eksempel om hvorvidt normalordningen skal være valgt eller tilsatt rektor, og om institusjonene skal ha intern eller ekstern styreleder. Debatten er for tiden aktualisert blant annet gjennom forslag til ny universitets- og høyskolelov, med spørsmålet om hvilken styringsform institusjonene skal ha (NOU 2020: 3 *Ny lov om universiteter og høyskoler*). Debatten er også aktualisert gjennom antologien *Universitetskamp* (Tjora, 2019).

Interessen for utdanningsledelse på studieprogramnivå ble for alvor sparket i gang med kvalitetsreformen av høyere utdanning. Kvalitetsreformen trådte i kraft i 2003, med bakgrunn i St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning* (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001). Hovedformålet var å øke produktiviteten gjennom å avkorte studietiden og samtidig forbedre kvaliteten på utdanningene gjennom kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Reformen innebar økte produktivitetskrav og endret studiefinansiering gjennom mål- og resultatstyring. Endringene førte i sin tur til behov for mer koordinering av utdanningene (*Tilstandsrapport for høyere utdanning*, 2013; Aamodt, Hovdhaugen & Prøitz, 2013; Underdal, 2018). Kvalitetsreformen åpnet dermed opp diskusjonen om den faglige mellomledelsen i nyere tid, og for muligheten for å tilsette faglige ledere ved universitet og høyskoler på flere nivåer.

Faglig studieprogramledelse fikk igjen økt fokus i forbindelse med Stortingsmelding 16, *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (2016–2017) – også kalt ‘kvalitetsmeldingen’. Et sentralt budskap i kvalitetsmeldingen er at både det vitenskapelige personalet og studieprogrammene som sådan må ut av sin isolasjon for å bedre helhet og sammenheng, og at kvalitetsheving må skje gjennom økt samarbeid. Et viktig virkemiddel i dette arbeidet er ansvarliggjøring av utdanningsledelse (Kunnskapsdepartementet 2017, kapittel 5). I kjølvannet av Stortingsmelding 16 (2016–2017), ble det forskriftsfestet at **«alle studietilbud skal ha en tydelig faglig ledelse med ansvar for kvalitetssikring og**

kvalitetsutvikling» (Studietilsynsforskriften, 2017, § 3-2 Krav til fagmiljøet). Utsagnet er kjernen for min undersøkelse.

Hvorfor utdanningsledelse?

Min interesse for utdanningsledelse i UH-sektoren er basert på egne erfaringer med utviklingsarbeid knyttet til studieprogram. Gjennom veiledning i forvaltningsregler, arbeid med akkrediteringssøknader og studieportefølje, og kvalitetssikring og kontroll knyttet til studieplaner, opplever jeg en arbeidshverdag fra et administrativt ståsted som også er sterkt sammenbundet med både faglige og strategiske perspektiv. Samarbeidet mellom fag og administrasjon er både fruktbart og utfordrende. I det daglige erfarer jeg at det ikke alltid er åpenbart om en problemstilling først og fremst faller inn under det faglige eller det administrative ansvarsområdet, verken for det vitenskapelige personale, faglige ledere eller for administrasjonen.

Kompleksiteten i både forvaltningsmessige og faglige rammebetingelser til utdanninger setter også den faglige ledelsen på prøve; globalisering og økt konkurranse har ført til krav om internasjonale standarder for utdanningsstruktur og læringsutbyttebeskrivelser, krav om utveksling og faglige nettverk, krav om nasjonale og lokale systemer for kvalitetssikring- og vurdering, krav om akkreditering i nasjonale og lokale kontrollorgan, krav om endringer gjennom implementering av stadig nye forskriftsfestede statlige styringssystemer via rammeplaner og nasjonale retningslinjer for fag og utdanninger, og krav om økt integrasjon mellom akademisk utdanning, arbeidsliv og praksisfelt.

Alt dette er eksempler på en økende grad av kompleksitet og målstyring som berører så vel faglige som administrative forhold ved studieprogram, og som det i stor grad forventes at den faglige ledelsen av studieprogram skal ha oversikt over og kunnskaper om. I tillegg skal de ofte ivareta andre ansvarsområder som for eksempel strategi, personal- og økonomistyring (Lund, 2020; Bjarnø, 2016; Aamodt et al., 2016; Drew, 2010). I hvilken grad tar diskursen om faglig mellomledelse for eksempel opp spørsmål om kompetansekrav – eller profil, for å håndtere disse rammebetingelsene?

Jeg har undersøkt hva den offentlige diskursen om utdanningsledelse på studieprogramnivå omhandler innenfor både nasjonale styringsdokumenter, forskningsbidrag og debatt.

Intensjonen med undersøkelsen

Selv om UH-sektoren skiller seg ut i organisasjonslandskapet med særtrekk som kollegial ledelse, faglig autonomi og akademisk frihet (Drew, 2010; Ese, 2019; Nordkvelle, 2012; Winter, 2009), vil forskningstemaet også være relevant ved overføring til enkelte andre sektorer. Ikke bare UH-sektoren, men hele utdanningssektoren, helse- og velferdssektoren og andre profesjoner er nå preget av New Public Management (NPM), med mål- og resultatstyring, kvalitetsstyring og tilsyn. Det eksisterer en tydelig oppfatning i offentlig sektor som handler om at den faglige ekspertisen må utføre flere administrative oppgaver, og at det foregår en viss oppgave- og verdiforskyvning både horisontalt og vertikalt som tar fokus bort fra kjerneområdene.

For UH-sektoren er kjerneområder definert som utdanning, forskning/kunstnerisk utviklingsarbeid og formidling (Universitets- og høyskoleloven, 2005, § 1). Sett opp mot UH-sektorens tradisjonelle idealer kan det oppfattes som konfliktfylt å bli pålagt oppgaver som handler om rapportering, evaluering, kontroll, søknader og lignende, samtidig som det vitenskapelige fagmiljøet ofte vil stille spørsmål til hvorfor man skal utføre disse oppgavene – det mangler et rasjonale (Stensaker, 2008). Basert på eksisterende rammebetingelser må vi konstatere at kravene er der. Fokuset i denne avhandlingen er rettet inn mot *hvordan* fenomenet (faglig) studieprogramledelse er oppfattet av ulike aktører innenfor academia gjennom utsagn i diskursen.

Masteravhandlingen kan sees som et supplement til en aktuell diskusjon omkring funksjonen til den faglige mellomlederen i UH-sektoren. Mitt bidrag til forskningsfeltet er å belyse funksjonen som studieprogramleder gjennom en diskursanalyse, gjennomført som en systematisk gjennomgang av utvalgte publiserte tekster som omhandler utdanningsledelse i UH-sektoren. Jeg utfordrer da også forskningsfeltet ved å peke på problemstillinger jeg mener er lite berørt i den offentlige diskursen om utdanningsledelse i UH-sektoren frem til nå.

1.2 Problemstilling og forskningsspørsmål

Den overordnede problemstillingen for avhandlingen er:

**«Kvalitetsutvikling av studieprogram gjennom utdanningsledelse:
Diskursanalyse av studieprogramledelse i UH-sektoren i perioden 2001–2020»**

Problemstillingen er utforskende og tematisk orientert. Uttrykk som ‘kvalitetsutvikling av studieprogram’ og begrepet ‘utdanningsledelse’, herunder også begrepene ‘faglig mellomledelse’ og ‘studieprogramledelse’ som brukes nesten synonymt, er problematisert under tilsvarende overskrifter i kapittel 2.

Med *diskurs*¹ mener jeg en utvidet forståelse av kontekst, som omfatter rammebetingelser og situasjoner som vilkår for fenomenet utdanningsledelse, og i tillegg også hvordan denne konteksten og tekster og/eller samtaler rundt fenomenet spiller sammen. Diskursbegrepet inneholder imidlertid flere momenter. ‘Diskursanalyse’ kan både ha funksjon som teori og metode. En samfunnsvitenskapelig forståelse av *diskursanalyse* er en tverrfaglig forskningsretning, hvor man ser nærmere på forholdet mellom tekst og kontekst, altså en fortolkning av den sosiale betydningen eller av sosiale relasjoner og funksjoner. Ifølge Iver Neumann, er diskursanalyse «egnet til en empirisk forskning om virkeligheten som kan kaste nytt lys over forutsetninger og praksiser som alltid er en del av politiske praksiser» (Neumann, 2001, s. 15). Diskursanalyse som teoretisk utgangspunkt blir nærmere redegjort i kapittel 3, mens diskursanalyse som metode er forklart i kapittel 4.

Undersøkelsen, altså diskursanalysen av publiserte tekster om utdanningsledelse, kretser primært rundt tre forskningsspørsmål:

- Hva slags utfordringer er fremtredende i diskursen om faglig mellomledelse av studieprogram i UH-sektoren?
- Hvilke forventninger er fremtredende i diskursen om faglig mellomledelse av studieprogram i UH-sektoren?
- Hvordan blir forholdet mellom fag og administrasjon debattert eller belyst i diskursen om faglig mellomledelse i UH-sektoren?

¹ <https://snl.no/diskurs>

Forskningsspørsmålene er innrettet mot *oppfatninger og meninger* om faglig mellomledelse i den norske UH-sektoren. Nettopp det å søke etter perspektiv, «briller» eller «stemmer» er en vesentlig del av selve diskursanalysen. De to første forskningsspørsmålene kunne også vært tydeligere avgrenset til en mer spesifikk fortolkningsramme, som for eksempel strukturelle forhold, kulturelle forhold og så videre. Så lenge undersøkelsen er eksplorativ ville en slik avgrensning styre utfallet i for stor grad. En politisk fortolkningsramme gir seg selv som et minimum, ettersom undersøkelsen i stor grad også handler om utdanningspolitikk. Spørsmålene er formulert med bakgrunn i et definert politisk ledelsesoppdrag som stiller krav om ansvarliggjøring av faglig kvalitetsutvikling og kvalitetssikring av studieprogram.

Organisatoriske rammebetingelser for UH-sektoren ligger som et tungt bakteppe for problemstillingen og forskningsspørsmålene. Rammebetingelsene fordrer dermed en nærmere forklaring gjennom teoretisk gjennomgang av tradisjoner for styring og faglig ledelse innenfor akademia (kapittel 3).

Det tredje forskningsspørsmålet tar utgangspunkt i en generell og utbredt oppfatning om fagmiljøers stadig økende tidsbruk på administrative oppgaver (Lund, 2020; Tjora, 2019; Bjarnø, 2016; Holen, 2014; Drew, 2010). Debatten er gjeldende innenfor flere sektorer. Jeg har valgt å fokusere nærmere på diskursen rundt *den faglige ledelsen i relasjon til administrasjonens funksjon*, som en alternativ og smalere innfallsvinkel for å kunne belyse flere sider av utdanningsledelse, men fortsatt avgrenset til UH-sektoren.

1.2.1 Avgrensning

Tekster i perioden 2001–2020

Undersøkelsen er avgrenset til analyse av tekster fra perioden 2001–2020. Fenomenet mellomledelse innenfor universitets- og høyskolesektoren i samtiden blir tematisk gjennomgått ved hjelp av diskursanalyse. Det empiriske materialet består utelukkende av offentlige publikasjoner. Perioden som er valgt starter ved inngangen til Kvalitetsreformen introdusert gjennom St.meld. nr. 27 (2000–2001). *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*, og avsluttes her ved NOU 2020: 3 – om ny universitets- og høyskolelov, som ble sendt på høring i sektoren våren 2020.

Ledelse av utdanningsaktivitet

Fokuset er forsøkt avgrenset til den delen av UH-virksomheten som handler om ledelse av utdanningsaktivitet/studietilbud. Selv om jeg her har tonet ned analyse av FoU-ledelse, fremgår det også av undersøkelsen at det er problematisk å skulle separere disse ansvarsområdene for en faglig mellomleder. Et annet viktig perspektiv er kompleksiteten i høyere utdanning, både nasjonalt og globalt. Dette gjør det problematisk å avgrense tydelig, da det er et poeng å vise frem nettopp denne kompleksiteten.

Faglig leder og administrasjon

Jeg oppfatter at det er et uttrykt kunnskapshull i forskning om utdanningsledelse fra perspektivet faglig mellomledelse (Lund, 2020; Aamodt et al., 2016; Solbrekke og Stensaker, 2016; Stensaker et al., 2018) og i forskning om administrasjonens rolle i relasjon til den faglige ledelsen (Gornitzka, 2009; Whitchurch, 2006). Ved å undersøke synspunkter om eller fra faglige mellomledere (i oppgaven også omtalt som studieledere) og administrasjon, har jeg avgrenset meg fra å direkte undersøke studentenes og undervisningspersonalets stemme i diskursen om faglig mellomledelse. Disse interessegruppene oppfatninger om hva som anses som viktige forutsetninger for å drive utvikling av studieprogram er inkludert i nyere undersøkelser fra NOKUT² og NIFU³; *Hva vet vi om kvalitet* (NOKUT, 2016) og *Kvalitet og samspill i universitets- og høgskolesektoren* (Frølich, Gulbrandsen, Vabø, Wiers-Jenssen og Aamodt, 2016).

Personlig lederskap

Selv om det er utdanningsledelse på programnivå som er tema her, kan synsvinkelen være både på individ-, gruppe- og systemnivå. En studieprogramleder kan for eksempel også være leder for flere program samtidig (avdeling/system), og programledelsen kan bestå av flere individer (gruppe). Jeg vil berøre ulike aktører og rammebetingelser, men avgrenser også undersøkelsen til primært å omhandle det personlige lederskapet. Innenfor akademia er det fortsatt mange kollegiale råd og utvalg som har mer eller mindre medbestemmelsesrett og beslutningsmyndighet i ulike strategiske prosesser (Andresen et

² NOKUT: Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen

³ NIFU: Nordisk Institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning

al., 2019). Slike kollektive organisatoriske konstellasjoner blir ikke spesifikt behandlet i denne undersøkelsen, men omtales under beskrivelsen av UH-sektorens tradisjonelle ledelsesidealer (kapittel 3).

1.2.2 Disposisjon

I kapittel 2 settes utdanningsledelse i UH-sektoren inn i en organisasjonsfaglig kontekst, sammen med relevante begrepsdefinisjoner. Dette er viktig for å kunne peke på tendenser innenfor denne delen av utdanningssektoren, og for å beskrive profesjonstrekk som del av rammen for diskursanalysen.

Undersøkelsens teoretiske rammeverk er redegjort i kapittel 3; om tradisjonelle ledelsesidealer i academia, om profesjonalisering av ledelse og administrasjon og om kollektive ledelsesformer. Kapittel 4 handler om metodiske valg, etiske betraktninger knyttet til undersøkelsesdesignet, empiriske utvalgsriterier og fremgangsmåter for selve diskursanalysen.

Analysen i kapittel 5 er tredelt. Først analyseres diskursen om utdanningsledelse i lys av to stortingsmeldinger og nasjonalt regelverk. Deretter analyseres utvalgte forskningsbidrag og debattinnlegg, som jeg oppfatter som nyttige bidrag til kunnskap om utdanningsledelsens virkelighet i UH-sektoren. Funnene er oppsummert i tre større tema.

I kapittel 6 ser jeg nærmere på «diskursens lagdeling», hva som forener og hva som oppfattes som spenningsfylt i diskursen, ved hjelp av tematisk inndeling fra tekster og analyser. Avslutningsvis oppsummeres svar på forskningsspørsmålene. Her kommenteres også noen begrensninger ved undersøkelsen og mulige retninger for videre undersøkelser om faglig mellomledelse/studieprogramledelse.

2 Utdanningsledelse i universitets- og høyskolesektoren

Før jeg presenterer det teoretiske utgangspunktet for undersøkelsen i kapittel 3, vil jeg illustrere noen store markører i UH-landskapet i perioden 2001–2020. Deretter defineres en ramme rundt begrepet ‘utdanningsledelse’ i UH-sektoren og tilstøtende begrep og uttrykk som anvendes i undersøkelsen.

Tidslinjen viser noen formelle endringsmomenter som har påvirket - og fortsatt påvirker behovet for en form for studieprogramledelse. Illustrasjonen tar utgangspunkt i historiske linjer presentert i Meld. St. 16 (Kunnskapsdepartementet 2017, s. 125).

1960–1970: VEKST	1999: EUROPA	2000–2003: KVALITETS -REFORM	2003, 2005: NOKUT	2008–2015: FUSJONER	2009–2012: NKR- standard	2015–2020: Relevans Læringsutbytte Gjennomføring
Sterk ekspansjon i antall studenter og utdanningsinstitusjoner	Bologna-erklæringen signert av 29 land; reformavtale om modernisering og harmonisering av utdanningsstruktur i Europa	NOU 2000:14 "Frihet med ansvar. Om høyere utdanning og forskning i Norge" (Mjøsutvalget, 2000). St.meld. nr. 27 (2000–2001) Gjør din plikt - Krev din rett, Kvalitetsreform av høyere utdanning. Kvalitetsreformen trådte i kraft i 2003.	Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT) etableres (2003) Ny felles UH-lov for både statlig og privat høyere utdanning (2005)	NOU 2008:3 «Sett under ett - NY struktur i høyere utdanning» (Stjernøutvalget, 2008) Meld. St. 18 (2014–2015) Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform for høyere utdanning.	Kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning (NKR). Pedagogisk reform, fra input til output. Fastsatt i 2009, med frist for implementering i 2012.	Meld. St. 16 (2016–2017) Kultur for kvalitet i høyere utdanning. Ny studietilsynsforordning (NOKUT, 2017) NOU 2020:3. Ny lov om universiteter og høyskoler. (Aune-utvalgets innstilling på høring våren 2020).

FIGUR 1 TIDSLINJE MED VIKTIGE ENDRINGSMOMENT FOR UH-SEKTOREN

2.1 Om utdanningsledelse og ulike definisjoner

‘Utdanningsledelse’ kan tradisjonelt sies å ha vært avgrenset til pedagogisk ledelse i skoleverket eller barnehage. Fortsatt er det bred enighet i det norske forskningsfeltet om at vi har for lite kunnskap om «den nye» utdanningsledelsen innenfor UH-sektoren etter Kvalitetsreformen (Stensaker et al., 2018; Aamodt et al., 2016; Solbrekke og Stensaker, 2016), altså utdanningsledelse på studieprogramnivå:

«Studieprogrammene representerer et nytt organisasjonsnivå i tillegg til fakulteter, institutter eller avdelinger [...] Lederne av studieprogrammene utgjør en ny gruppe ledere som er tillagt viktige oppgaver for å ivareta kvaliteten i studieprogrammene, men som vi vet lite om» (Aamodt et al., 2016, s. 7).

Således mangler også en entydig definisjon av begrepet 'utdanningsledelse'. I NIFU-rapporten *Utdanningsledelse: En analyse av ledere av studieprogrammer i høyere utdanning* påpekes det at 'ledere av studieprogrammer', slik de ble kartlagt ved norske utdanningsinstitusjoner i 2016, ikke nødvendigvis er dominert av formelle lederroller med personal- og budsjettansvar. Det florerer også mange og uensartede betegnelser på funksjoner som kan tenkes å falle inn under kategorien ledere av studieprogram, og det er rett og slett litt vanskelig å få en helhetlig oversikt på tvers i sektoren (Aamodt et al., 2016). I denne rapporten er ikke begrepet utdanningsledelse klart definert. Uensartetheten og utfordringer ved kategorisering og datainnsamling knyttet til personer som oppgis være ansvarlig for et studieprogram er derimot grundig beskrevet.

I perioden 2017–2019 er det arrangert flere nasjonale seminar og konferanser⁴ hvor utdanningsledelse er satt på agendaen, blant annet i regi av NOKUT og Kunnskapsdepartementet (KD). Dette kommer som et resultat av Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform for høyere utdanning* (KD, 2015), hvor flere institusjoner er sammenslått eller fusjonert og dermed også må tilpasse organisasjons- og ledelsesstrukturer, *Stortingsmelding 16 Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (2017) og ny studietilsynsforskrift (2017). Program og presentasjoner vitner om at det i perioden pågår et stort endringsarbeid ved flere institusjoner, hvor man forsøker å definere roller og funksjoner på nytt (Skodvin og Bråten, 2019).

I undersøkelsen benyttes derfor både benevnelsene 'studieleder' og 'studieprogramleder'/'faglig mellomleder' når jeg gir en mer overordnet omtale av faglig

⁴ For eksempel (se referanseliste):

- NOKUT (2020) NOKUT-konferansen. (Re)Vurdering.
- NOKUT (2019) Konferanse om høyere utdanning. 30.01.2019
- HiØ (2019) Fagdag om utdanningsledelse. 25.11.2019
- NOKUT (2018) Seminar om kvalitetsarbeid – kravene til studietilbudene
- KD (2017) Konferanse om helhetlige studieprogrammer 21.11.2017

ledelse som også inkluderer programnivået, vel vitende om at verken stillingstittel, funksjon eller organisatoriske forhold er like fra institusjon til institusjon.

Jeg refererer til 'utdanningsledelse' som en generell betegnelse for faglig ledelse der det ikke spesifikt bare handler om programnivået, når fenomenet inkluderer institusjonsstrategi eller lignende. I den teoretiske fremstillingen har jeg forsøkt å være tro til begreper som forskerne selv har benyttet.

'Utdanningsledelse' som begrep i den norske UH-sektoren ble først introdusert med kvalitetsmeldingen, selv om fokuset på utdanningsledelse som sådan har vært tilstede tidligere. Utdanningsledelse eller skoleledelse som utdanningspolitisk fenomen er influert av europeiske strømninger, blant annet gjennom OECDs tematisering av skoleledelse i rapportene *Improving School leadership* (OECD, 2008) og *Leadership for 21st Century Learning* (OECD, 2013b). Til sammenligning anses også utdanningsledelse – eller skoleledelse – å ha stor verdi i utdanningspolitikken for å lykkes i reformene som har preget grunnskole og videregående skole i samme periode, for eksempel ved regjeringens innføring av Kunnskapsløftet (LK06) (Abrahamsen og Aas, 2019).

I stortingsmeldingen om kvalitetsreformen (2001) er styring og ledelse samlebegrep for ledelse på alle nivåer, mens utdanningsledelse brukes som samlebegrep for alle nivåer i kvalitetsmeldingen (2017). I sistnevnte er *studieprogramledelse* løftet frem under en egen overskrift. Studieprogramledelse er fortsatt ikke definert, men eksemplifisert gjennom aktuelle oppgaver og ansvarsområder (KD, 2017, s. 82).

2.1.1 Strategisk utdanningsledelse

I definisjonen av utdanningsledelse støtter jeg meg til en overordnet klassifisering av *strategisk utdanningsledelse* gitt av Berit Kjeldstad. Ifølge Kjeldstad kan strategisk utdanningsledelse innenfor UH-sektoren kort oppsummeres i tre kjerneområder som er vanskelig å isolere fra hverandre ved studieprogramledelse: **faglig ledelse** (strategi, utvikling og kvalitet), **administrativ ledelse** (studiegjennomføring, lederstøtte, personalansvar, økonomi) og **forvaltningsledelse** (tilsyn og kontroll, juridiske forhold) (Kjeldstad, 2012). Etter min tolkning betyr dette at utdanningsledelse i tillegg til å diskuteres langs tre horisontale akser også må diskuteres på minst fire ulike nivå i organisasjonen; (1) på **institusjonsnivå**, (2) på **avdelingsnivå**, (3) på **programnivå** og (4) på **emne-/klasseromsnivå**. Koblingen mellom de horisontale og vertikale aksene

illustreres i tabell 1, og studielederen som nøkkelperson eller som gruppe kan forekomme i de fleste av rubrikkene.

TABELL 1 STRATEGISK UTDANNINGSLEDELSE, MULIG KATEGORISERING ETTER NIVÅ OG FUNKSJON

Nivå	Funksjon		
	Faglig ledelse	Administrativ ledelse	Forvaltningsledelse
Institusjon	Styret Rektorat	Direktørgruppe – ev. rektor avhengig av styringsmodell	Styret Direktørgruppe
Avdelingsnivå (fakultet, institutt)	Dekan Studieleder	Dekan / instituttleder Studieleder Direktørgruppa (ved sentraliserte oppgaver)	Dekan / instituttleder Studieleder Direktørgruppa (ved sentraliserte oppgaver)
Studieprogram	Rektorat/styret Dekan Studieleder	Dekan Instituttleder Studieleder Direktørgruppe	Direktørgruppe Rektorat Dekan Studieleder
Emne/klasserom	Fagansvarlig (lærer) Studieleder	Studieleder Studieadministrasjon Fagansvarlig (lærer)	Studieleder

Kjeldstad deltok også i et seminar om utdanningsledelse ved HiØ 25.10.2019, hvor hun holdt et foredrag om strategisk utdanningsledelse. Her fremhevet hun blant annet at den strategiske utdanningsledelsen må befatte seg med beslutninger om utvikling av studieportefølje og fagprofilen både på institusjons- og avdelingsnivå, herunder opp- og nedprioritering, definering av faglige nisjer, særpreg i studieprogrammene, konkurranse- og samarbeidsprofil. Videre uttrykker hun også at kultur for ledelse innebærer at man skaper en felles forståelse for programmene, og at kvalitativt gode studieprogram er avhengig av en kollegial ledelsesform (Kjeldstad, 2019).

I tabell 1 passer den faglige mellomlederrollen som sagt inn i svært mange ruter. Oppsettet er ikke uttømmende – plassering av roller avhenger blant annet av beslutningsmyndighet og delegerte ansvarsområder, så dette er kun en illustrasjon over en mulig ledelsesmatrise og kompleksitet i en typisk organisatorisk sammenheng for utdanningsinstitusjoner. Definisjoner for den klassiske distinksjonen mellom fag og administrasjon blir problematisert i avsnitt 2.1.2. Basert på tabellen over kan man i tillegg utlede et systemnivå og et individ- og gruppenivå.

Systemnivå

I akademia råder flere tradisjonelle idealer knyttet til både forskning, utdanning og organisering og ledelse av virksomheten, særlig kjennetegnet av begrep som selvstyre, faglig autonomi, akademisk frihet, kollegial ledelse og demokratiske prinsipper. Samtidig er hele utdanningssektoren i likhet med flere andre sektorer utsatt for sterkt endringspress gjennom hyppige reformer og strukturendringer, økt globalisering og politiske målstyringskrav. Den generelle utviklingen ved alle nivåer i utdanningssektoren bærer preg av ideer fra New Public Management (NPM), med mål- og resultatstyring, og har fellestrekk med flere reformer innenfor offentlig sektor som for eksempel sykehus, politi, NAV, og med utdanningssektoren i andre land. (Bleiklie, 2018; Christensen et al., 2015; Drew, 2010).

På systemnivået i UH-sektoren har det vært en eksplosiv økning i antall ansatte, både innenfor fag og administrasjon, som følge av en stor ekspansiv utdanningsbølge over flere år som har stilt nye krav til begge ansattgrupper. Den store studentekspansjonen skjedde i perioden 1960-70-tallet, deretter økte antallet studenter betraktelig gjennom hele 90-tallet. Perioden vi nå er inne i betegnes som masseutdannelsens tid. I 1990 var det registrert i overkant av 130 000 studenter i Norge (KD, 2001). I 2001 var tallet økt til 197 000 (statlige og private institusjoner), mens det i 2019 er registrert 279 000 aktive studenter (kilde: DBH⁵). Dette førte til behov mer koordinering av utdanningsvirksomheten og studentene. Ved overgangen til nytt gradssystem etter Kvalitetsreformen (2003), ble det innført et nytt ledelsesnivå knyttet til studieprogrammet. Ulike ledelsesidealer er det teoretiske utgangspunktet for diskursanalysen (se kapittel 3).

Individ- og gruppenivå

NOKUT, som forvalter studietilsynsforskriften, har ikke definert hvordan faglig ledelse av studieprogram skal organiseres eller utøves. Gjennom sin *Veiledning om akkreditering av*

⁵ Database for statistikk om høgre utdanning (DBH). Rapport: Statistikk - Registrerte studenter: https://dbh.nsd.uib.no/statistikk/rapport.action?visningId=124&visKode=false&admdebug=false&columns=arstall&index=2&formel=222&hier=insttype!9!instkode!9!fakkode!9!ufakkode!9!progkode&sti=Distriktsh%3%B8gskoler¶m=nivakode%3DB3!8!B4!8!HK!8!YU!8!AR!8!LN!8!M2!8!ME!8!MX!8!HN!8!M5!8!PR!9!insttype%3D82!9!arstall%3D2019!9!dep_id%3D1!9!kategori%3DS!9!semester%3D3

studietilbud, som betraktes som en utfyllende forklaring til studietilsyns forskriften, legger NOKUT imidlertid et formalisert faglig ansvar til grunn for gjennomføring, kvalitetssikring og utvikling av studieprogram:

«Kravet alle institusjoner må oppfylle er at den faglige ledelsen skal bestå av ansatte i undervisnings- og forskerstillinger og **ha det formelle ansvaret** for at studiet gjennomføres i henhold til studieplanen og at studieplanen utvikles. Det faglige ansvaret for studiet kan plasseres hos enkeltpersoner eller i et definert fagfellesskap, og den faglige ledelsen kan være knyttet til ett enkelt studietilbud eller til en bredere portefølje av studietilbud ved institusjonen. Den/de som har det faglige ansvaret **må ha kompetanse til å drive kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studietilbudet**» (NOKUT, 2019, s. 23, min utheving).

Hva innebærer det å ha kompetanse til å drive kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studietilbudet? I forskriften er ansvaret plassert hos fagmiljøet, men fra NOKUTs side er det ikke angitt noen kompetanseprofil ut over en faglig tilknytning til studieprogrammet. I og med at ansvaret for studietilbudet kan være individuelt eller kollektivt, er også det kollektive ansvaret tatt med som teoretisk utgangspunkt for diskursanalysen.

2.1.2 Faglig ledelse og administrasjon

Innenfor UH-sektoren har det tradisjonelt vært en oppfatning om svake eller manglende koblinger mellom faglig-pedagogiske og administrative prosesser (Gjøsæter, 2011; Mintzberg, 2003). Sammenhenger og motsetninger mellom administrativ versus faglig ledelse er behandlet av flere teoretikere. Ifølge Wadel kan ledelse som er knyttet til å initiere og lede læringsprosesser, og som i sin tur bidrar til utvikling av en felles forståelse og basis for samhandling, defineres som pedagogisk eller faglig ledelse (Wadel, 1997). Administrasjon defineres av Wadel som rutinehandlinger og programmerte beslutninger, til forskjell fra ledelse som først blir viktig når det ikke finnes klare regler og rutiner, spesielt når det må fattes beslutning om mål og foretas valg (ibid., s. 43). Basert på oppgavelistene i NIFU-rapporten om utdanningsledelse (Aamodt et al., 2016), vil Wadels definisjon av 'pedagogisk eller faglig ledelse' være gyldig for deler av studieprogramlederens mandat. 'Faglig leder' vil imidlertid ikke være et fullstendig dekkende begrep for definisjonen av den faglige mellomlederen i UH-sektoren når han/hun som oftest skal løse mange administrative oppgaver (Holen, 2014; Drew, 2009).

‘Administrasjonen’ vil i denne oppgaven være ensbetydende med stillingskategorier som omfatter et høyere saksbehandlernivå. Det vil si det som betraktes som «Høyere administrativt personale» i henhold til rapporten Universitetsadministrasjon i Kvalitetsreformens tiår (Gornitzka, Larsen og Gunnes, 2009, s. 44), eventuelt også administrative lederfunksjoner på mellomledernivå. Dette kan for eksempel være konsulenter, rådgivere og prosjektledere som jobber med studieutredning og utdanningskvalitet på ulike nivåer og i tverrfaglige konstellasjoner mellom fag og administrasjon – som også har fått betegnelsen «the third space» (Whitchurch, 2006), eller studiedirektør, kontorsjef og lignende.

Wadels definisjon av administrasjon vil dermed ikke passe for en god del stillinger som er tilknyttet et teknisk-/administrativt personale på høyere nivå, snarere handler dette også om faglig ledelse eller ekspertise innenfor det administrative og/eller forvaltningsmessige feltet.

2.1.3 Kvalitetsutvikling av studieprogram

I likhet med utfordringer knyttet til definisjon av utdanningsledelse, er det også vanskelig å gi en entydig definisjon av ‘kvalitetsutvikling av studieprogram’. Ifølge NOKUTs nettsider om institusjonenes ansvar for utdanningskvalitet vil «grunnlaget for å vurdere kvaliteten i utdanningene ligg i dei nasjonale krava i forskrifter frå Kunnskapsdepartementet og NOKUT og institusjonane sine egne strategiar og regelverk for utdanningskvalitet» (NOKUT, u.å.⁶).

Regulering i nasjonale forskrifter sier blant annet at følgende forhold har betydning for utdanningskvaliteten: Formulering av læringsutbyttebeskrivelser, internasjonalisering, samarbeid med arbeidslivet, progresjonskrav, helhet og sammenheng i studiet, opptakskrav/inntakskvalitet, ansattes utdanningsfaglige kompetanse, fagmiljøets størrelse og sammensetning, valg av lærings- og vurderingsordninger, grad av forskningsbasert utdanning og hvordan denne kommer studentene til gode, innslag av innovasjon, digitalisering av utdanningen og tilfredsstillende kvalitetssikringssystemer (KD, 2017; Studietilsynsforskriften, 2017). De fleste elementene kjennetegnes ved at de kan beskrives

⁶ Lesedato 06.08.2020: <https://www.nokut.no/utdanningskvalitet/institusjonane-sitt-ansvar-for-utdanningskvalitet/>

gjennom en formell læreplan eller tilhørende dokumentasjon, men hvor fagfellevurderinger, studentevalueringer, resultatindikatorer med mer spiller en vesentlig rolle for stemping av god kvalitet etter dagens utdanningspolitiske praksis.

Studieledere skal ivareta både kvalitetsutviklingen og kvalitetssikringen gjennom sitt ansvar. For å forstå hvilke utfordringer manglende konsensus rundt kvalitetsoppfatninger kan skape ved faglig utviklingsarbeid, og for den videre dokumentanalysen, støtter jeg meg også til Grellands definisjoner av kvalitet og kvalitetsopplevelser. Grelland mener at vi må skille mellom *absolutt* og *relativ* kvalitet; han mener at de som lager kvalitetskriterier må ha «evne til å vurdere kvalitet uten å vise til et allerede gitt sett av kriterier» (Grelland, 2011, s. 14). Dette utfordrer legitimiteten og kompetansen til den/de som skal lede utviklingsarbeidet i en bestemt retning, og den/de som har definert kvalitetskravene.

Diskursanalysens empiriske materiale, som er avgrenset til publiserte tekster, kan ha lagt andre definisjoner og oppfatninger av kvalitetsbegrepet til grunn.

2.2 Studieprogramledelse i Norge – status og statistikk

Arbeidsnotatet fra NIFU, *Utdanningsledelse. En analyse av ledere av studieprogrammer i høyere utdanning*, gir en beskrivende og tallbasert presentasjon av studieprogramlederrollen og deres oppfatninger om organisering av kvalitetsarbeid, studieprogramkvalitet og kvalitetstiltak. Resultatene er basert på en nasjonal spørreundersøkelse blant personer som er identifisert som ledere av studieprogrammer, samtidig som det har vært vanskelig å identifisere disse ut fra ulik titulering og organisatorisk plassering. Det ble sendt ut spørreskjema til 1010 personer ved 33 institusjoner⁷. Totalt 551 respondenter har svart på undersøkelsen (Aamodt et al., 2016).

Ansvar for studieprogrammer ved universitet og høyskoler er ulikt fordelt, og roller utydelig definert. De seks titlene som forekommer hyppigst blant respondentene er henholdsvis studieprogramleder, studieleder, koordinator, programrådsleder, instituttleder og programansvarlig (ibid., s. 63). Faglig ledelse i UH-sektoren er gjerne knyttet til

⁷ Den nevnte rapporten har tatt utgangspunkt i institusjonene slik de var før strukturreformen, dvs. at fusjoner og sammenslåinger har ført til at det nå er færre utdanningsinstitusjoner i Norge enn på tidspunktet for undersøkelsen.

åremålsstillinger og mye av utdanningsledelsen er basert på taus kunnskap, det vil si at forventninger til utdanningsledelsen kan være svært ulikt definert og at det er lite veiledning å gripe fatt i for den som trer inn i rollen (Aamodt et al., 2016).

Det er tre sentrale funn i undersøkelsen. Den viktigste prioriteringen for å bedre kvalitet i utdanningene er ifølge respondentene tiltak som kan skape «helhet og sammenheng i studieprogrammene, kontinuerlig fagutvikling og mer studentaktive læringsformer» (Aamodt et al., 2016, s. 14). For det andre oppfattes studieprogramledelse som et virkemiddel for å håndtere en kaotisk organisering, det vil si at rollen er mer preget av koordinering enn ledelse. Respondentene er lite synlige i den formelle styringslinjen. Selv om det er mindre fokus på strategi i form av strukturelle eller organisatoriske endringer i studieprogrammene, fremstår også koordinatorrollen som betydningsfull. For det tredje rapporterer flertallet av studieprogramlederne at de ser studentene som en av de viktigste formelle og uformelle pådriverne for endring i studieprogrammene, kanskje spesielt gjennom representasjon i ulike fora knyttet til studieprogrammene.

Respondentene rapporterer om begrensninger i sin egen mulighet for å ta avgjørelser om undervisningsformer, vurderingsformer, litteraturlister, emnebeskrivelser, læringsutbyttebeskrivelser og bemanning. Beslutninger om studieprogrammene fattes blant annet på individnivå (emneansvar) og på overordnet nivå (råd, utvalg).

Studieprogramledelsens faglige autonomi er høyere ved de statlige høyskolene, enn ved universiteter opprettet før 2005 (ibid.). Ved de gamle universitetene har de vitenskapelige ansatte sannsynligvis større faglig autonomi.

I NIFU-rapporten er det statistisk oversikt knyttet til strukturelle forhold og styringsformer som kan være mulige variabler for kvalitetsutvikling. Demografien blant «studieprogramledere» (alder, kjønn, akademisk stilling m.m.) og titler, funksjonstid og rekrutteringsmåte (valgt, går på rundgang, ansatt, oppnevnt) er fremstilt i tabeller. Bevisstheten rundt slike variasjoner har vært nyttig for meg, både når jeg har søkt etter data (tekster) og når jeg har analysert dokumenter. Tabell 2 er hentet fra NIFU-rapporten og viser en kartlegging av hvordan man blir leder for studieprogram etter institusjonstype:

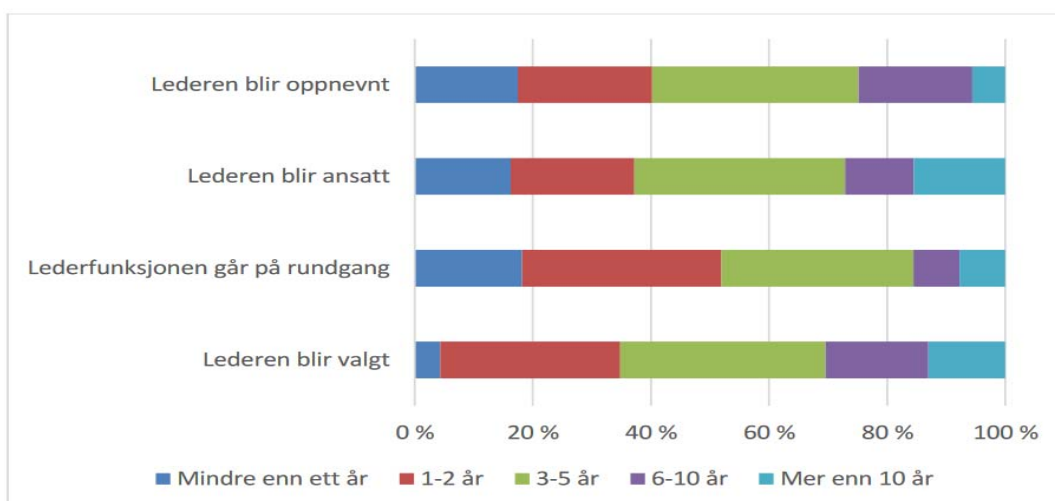
TABELL 2 HVORDAN BLIR MAN LEDER FOR STUDIEPROGRAM. ETTER INSTITUSJONSTYPE

	Universitet, før 2005	Vit. Høgskole	Universitet, etter 2005	Statlig høgskole	Alle
Lederen blir valgt	5 %	5 %	4 %	4 %	5 %
Lederfunksjonen går på rundgang	16 %	16 %	17 %	13 %	15 %
Lederen blir ansatt	14 %	11 %	15 %	38 %	25 %
Lederen blir oppnevnt	64 %	68 %	64 %	44 %	55 %
N = 100%	176	19	89	234	518

(Aamodt et al., 2016, s. 26, tabell 5.2)

Gjennomsnittlig beregning viser at det er mest vanlig å bli oppnevnt som leder for studieprogram (55 %), mens gruppen som har blitt ansatt som ledere utgjør totalt 25 % av respondentene. Statlige høgskoler skiller seg ut ved en høyere andel ansatte ledere enn øvrige institusjoner, her er 38 % ansatt. Oversikten sier ingen ting om hvorvidt de ansatte er fast tilsatt, eller tilsatt på åremål.

Forholdet mellom tittel/funksjonstid og oppnevningsform/funksjonstid er også interessant. Hvorvidt personer som innehar en lederfunksjon (fast eller åremål) rekrutteres internt eller eksternt, om studieprogramledere sitter perioden ut, avslutter før tiden eller også sitter i flere perioder varierer. Det er nærliggende å tro at det er variasjon knyttet til om de som slutter i studielederfunksjonen fortsatt blir igjen ved institusjonen. NIFU-rapporten redegjør ikke for slike problemstillinger, men figur 2 (Aamodt et al., 2016, s. 27, figur 5.1) viser at det ikke er store variasjoner mellom oppnevningsmåte og funksjonstid:



FIGUR 2 SAMMENHENG MELLOM OPPNEVNINGSMÅTE OG FUNKSJONSTID FOR LEDERE AV STUDIEPROGRAM

Intervallene som forekommer hyppigst er en funksjonstid på 3–5 år, deretter 1–2 år. Der hvor lederfunksjonen går på rundgang har lederne noe kortere fartstid, og ledere som er ansatt har noe lengre funksjonstid enn de som oppnevnes.

Forståelsen av diskursen rundt en studieprogramledelse med ansvar for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling er kjernen i mastergradsavhandlingen. Vil intervaller/turnover i praksis si at UH-sektorens faglige mellomledere er sammenlignbare med mellomledere i andre bedrifter, uavhengig av rekrutteringsmåte? Eller er det fortsatt unike fordeler rundt tankegangen om faglige mellomledere i åremålsfunksjoner, det vil si når funksjonstiden og mulighet for kontinuitet er begrenset? Hvordan påvirkes muligheten for kvalitetsutvikling i lys av dette? Spørsmålet om åremål belyses i den teoretiske gjennomgangen i neste kapittel. I diskursanalysen har jeg undersøkt om publikasjonene adresserer utfordringer eller forventninger knyttet til funksjonstid.

I en oppfølgingsartikkel til NIFU-rapporten om utdanningsledelse har Stensaker, Frølich og Aamodt (2018) gjort nærmere analyser av datamaterialet som lå til grunn for NIFU-rapporten (Aamodt et al., 2016). De har sett på hvordan utdanningsledere som er ansvarlige for studieprogram på et mikronivå tolker forventninger fra eksterne aktører og hvordan de prioriterer mellom ulike forventninger.

Studieprogramlederne rapporterer at den fagorienterte utviklingen, sammen med tilbakemeldinger fra studentene, oppfattes som den største driveren for kvalitetsutvikling av studier. Samtidig utpeker det økonomiske aspektet seg som et betydelig hinder for utvikling. Dette summerer ytterpunkter i det jeg oppfatter som ramme for diskursen om utviklingen innenfor akademia; en tradisjonell institusjonell logikken og en markedslogikk, som jeg har valgt som teoretisk utgangspunkt (kapittel 3). Forfatterne har valgt tre politiske ideer som har preget reformarbeidet i høyere utdanning og tolker sitt materiale i lys av tre perspektiver; «managerial», «disciplinary» og «stakeholders», som er relevante for diskursanalysen (kapittel 5).

3 Teoretiske perspektiver på ledelsesidealer

Mitt organisasjonsteoretiske utgangspunkt handler om distinksjonen mellom det som oppfattes som tradisjonelle ledelsesidealer i academia og nyere tendenser til profesjonalisering av ledelse og administrasjon innenfor høyere utdanning. Det overordnede systemperspektivet er både nasjonalt og internasjonalt, men med primært fokus på norske forhold. Universitet og høyskoler, i likhet med f.eks. sykehus, kan tradisjonelt betegnes som profesjonelle byråkratier. Profesjonelle byråkrati kjennetegnes ved fraværet av ledelse og «selvledelse» er den typiske ledelsesformen i et profesjonelt byråkrati. Dette er organisasjoner som er preget av høyt utdannede folk, og dermed skal ikke ledelsen utfordre de ansattes selvråderett over eget kunnskapsfelt (Alvesson og Sveningsson, 2003).

Det eksisterer en kombinasjon av både tradisjonelle og nyere ledelsesideal i diskursen om utdanningsledelse innenfor UH-sektoren. Ved hjelp av ulike forklaringsteorier som diskursteori og profesjonsteori, institusjonell logikk og markedslogikk vil jeg belyse hva slags utfordringer og hvilke forventninger som er fremtredende hos ulike aktører innenfor en og samme sektor/system, og hvordan forholdet mellom fag og administrasjon knyttet til de etablerte ledelsesidealene blir debattert eller belyst innenfor den samme diskursen.

3.1. Diskursanalyse som teori om makt og mening

Diskursanalyse som begrep og som metodisk retning oppstod først innenfor lingvistikken på 1950-tallet⁸. Parallelt har diskursanalysen blitt utviklet og brukt i samfunnsvitenskapen, hvor den ikke lenger bare fokuserer på språklige strukturer. Når jeg har valgt diskursanalyse som ramme rundt undersøkelsen, er det i en samfunnsvitenskapelig og fenomenologisk forstand. I *Mening, materialitet og makt: En innføring i diskursanalyse* påpeker Neumann at «hovedpoenget med diskursanalyse er å frembringe en metode som kan analysere det sproglige og det materielle i et helhetsperspektiv» (Neumann, 2001, s. 81). Språk og materialitet anses som grunnbestander i diskurser. Språk kan forstås som det talte og det skrevne, og innenfor samfunnsvitenskapen studeres også sosiale samhandlinger

⁸ snl.no/diskursanalyse

gjennom språket. Men poenget med diskursanalyse er å få tak i noe mer. Foucault kaller dette «mer» for materialitet. Materialitet kan forklares med at det uttrykte også berører og er uløselig knyttet sammen med andre omkringliggende utsagn; av sosiale praksiser og institusjonaliserte felt (Schaanning, 2013; s. 27; Neumann, 2001, s. 83).

Videre hevder Neumann at poenget med diskursanalyse er «å studere hvorledes det eksisterer en rekke handlingsbetingelser for det talte og gjorte, hvorledes et gitt utsagn aktiverer eller «setter i spill» en serie sosiale praksiser, og hvorledes utsagnet i sin tur bekrefter eller avkrefter disse praksisene» (Neumann, 2001, s. 178). Både problemstilling og undersøkelsesdesign er dermed innrettet mot en epistemologisk retning fordi undersøkelsen handler om kunnskapsproduksjon knyttet til praksiser, hvor handlingsbetingelsene er i stadig forandring eller bevegelse (ibid.).

Diskursanalyse som metode og som teoretisk retning innenfor samfunnsvitenskapen ble først og fremst gjort kjent gjennom den franske filosofen Michel Foucault (1926–1984). Foucaults tilnærming til diskurs handler om de store og mindre presist definerte fenomener, fremfor enkelttekster. Diskurs omfatter både sosiale, kulturelle og historiske betingelser som ligger til grunn for at språklige handlinger oppfattes som riktige. Foucaults språksyn er relasjonelt: kategorier som kan identifiseres i språket gir grunnlag for etablering av institusjoner – dermed må vi spørre hva som ligger bak språket (Neumann, 2001, s. 36). Innenfor utdanningsfeltet kan vi spørre hvorfor utdanningsledelse oppfattes som riktig nå, hvorfor en bestemt oppfatning om utdanningsledelse for eksempel er rådende i forhold til en annen ved å analysere argumentasjoner, virkemidler og handlingsregler, gjennom både det uttalte og ikke-uttalte.

I sin tiltredelsesforelesning «L'ordre du discours» ved Collège de France (1970) problematiserer Foucault det flytende mellom makt og kunnskap og sammenhengen mellom nåtid og fortid, i noe han forsøker å identifisere som et «diskursivt nivå». I *Diskursens orden* (norsk oversettelse av Schaanning i 1999) viser Foucault blant annet at det eksisterer ulike prosedyrer for å kontrollere og begrense diskurser, og setter disse i forbindelse med makt og begjær (Foucault, 1999).

Innenfor prosedyrene eksisterer det for eksempel «utelukkelsesprinsipper» som styrer viljen til sannhet gjennom oppdeling i ulike grupper og forkastelse. En gruppe prosedyrer som gjør det mulig å kontrollere diskursene, handler ifølge Foucault om å pålegge individene et sett regler og på den måten ekskludere andre fra tilgang til de samme

diskursene: «Ingen trer inn i diskursens orden hvis de ikke tilfredsstillt visse krav, eller hvis de ikke i utgangspunktet er kvalifisert til å gjøre det» (Foucault, 1999, s. 22). Det betyr at enkelte grupper ikke er meningsberettiget i forhold til en bestemt diskurs eller tematikk, og vi kan si at diskursene er styrt av et sett med verdier og identiteter. Videre vil diskursene reproduseres, ved at individene samler seg om de samme diskursene og definerer en gjensidig tilhørighet: «Hele utdanningssystemet er en politisk måte å opprettholde eller modifisere tilegnelsen av diskursene på, med de vitensformer og maktformer de bringer med seg» (ibid., s. 24). Diskursanalyse er en empiriske metode som kan brukes for å belyse forutsetninger og betingelser for politiske praksiser (Neumann, 2001, s. 15).

Det er nærliggende å definere de tradisjonelle universitetsidealer, slik de beskrives i neste avsnitt, som en doktrine: En grunnleggende og utbredt tankegang om hvordan høyere utdanning bør innrette seg eller hvordan akademikere og andre interessegrupper (herunder studenter) bør handle. Diskursanalysen, slik Foucault definerer denne, handler om institusjoner og sosiale praksiser mer enn en ren språkvitenskapelig tilnærming. Foucault har blitt kritisert blant annet av Habermas (Frankfurterskolen) – for ikke å avgrense feltet og metoden, eller definere hvilke datakilder som kan være gyldige (Neumann, 2001, ss. 25–27). Etter Foucault har det vokst frem en politisk og en kritisk retning innenfor diskursanalysen. Hovedtrekkene henter jeg fra Foucault, men jeg støtter meg også til Norman Fairclough, som representant for den kritiske diskursanalysen (Fairclough, 1995). Kritisk diskursanalyse tar utgangspunkt i at språket er forbundet med makt og kan forandre holdninger og skape mening.

Diskursene blir til i samhandling mellom mennesker og institusjoner, de handler om relasjoner og prosesser, og tolkes dermed i lys av et sosialkonstruktivistisk perspektiv hvor man ser etter premisser for helheten, slik at man kan tolke fenomener på et mer avgrenset felt i lys av helheten. Jeg vil fortolke et mer avgrenset felt innenfor utdanningsledelse i lys av universiteter og høyskoler som samfunnsinstitusjoner og sosiale konstruksjoner.

3.2 Tradisjonelle ledelsesidealer i akademia

De tradisjonelle universitetsnormene kjennetegnes av begrep som autonomi, selvstyre, universitetsdemokrati og kollegial ledelse. Disse normene eller idealene kan for eksempel

beskrives i lys av Humboldts universitetsidealer (Ese, 2019). Wilhelm von Humboldt var politiker i Preussen og hans universitetsidealer ble etablert tidlig på 1800-tallet – som en tysk modell fremsatt som alternativ til en samtidig fransk modell. Ifølge Ese kan en rekke av Humboldts ideer grupperes i fire hovedtanker eller ‘pilarer’ i henhold til en artikkel fra 2005 av W. Krull, «Exporting the Humboldtian University»:

- 1) Forskning og undervisning må være integrert i hverandre fordi kunnskap ikke er konstant, men i stadig utvikling,
- 2) Faglig autonomi; professorer har frihet til å bestemme hva de skal undervise og studenter har frihet til å bestemme hva de vil studere,
- 3) Akademikere må virke i en tilstand av isolasjon og frihet, universitetet må distansere og beskytte både professorer, studenter og seg selv fra omgivelsene og andre etablerte institusjoner for å kunne gi et signifikant faglig bidrag
- 4) Etablering av seminaret som arena for undervisning og læring. Betydningen av en intern arena for utveksling av ideer og utvikling, etterfulgt av kritisk gjennomgang.

(Ese, 2019, s. 26-27)

Ideene, slik de er fremsatt her, sier ikke eksplisitt noe om organisering, drift og ledelse av universiteter utover en tankegang om selvstyre, men gir et bilde av universiteter som organisasjoner som skal drive seg selv og kunnskapen fremover i stor grad uavhengig av omgivelsene og i kraft av egne verdier.

3.2.1 Profesjonsteori om ledelse

Høyere utdanningsinstitusjoner kan beskrives ved hjelp av blant annet Mintzberg, som en kombinasjon av profesjonsbyråkratier og kunnskapsadhocratier. I profesjonsbyråkratiet er deling av administrativ og faglig ledelse fremtredende, organisasjonen preges av indre kompleksitet og som mindre utsatt for påvirkninger utenfra. I kunnskapsadhocratiet vil daglige prosesser være preget av autonomi og kreativitet, innenfor en kultur for felles oppfatning av mål og verdiskapende prosesser. Studentene vil også være en del av denne kulturen. Kunnskapsadhocratiet er preget av lite regelorientering og høy orientering mot faglige oppgaver og prosesser (Mintzberg, 1983; Gjørseter, 2011).

Som helsesektoren for eksempel drar skillelinjer mellom leger og sykepleiere, vil profesjonsdiskusjonene i UH-sektoren kunne gå langs faglige akser innenfor spesifikke fagområder, mellom profesjonsfag og disiplindefag, mellom erfaringsbaserte og

kunnskapsbaserte tradisjoner og også være sterkt preget av diskusjonen om faglighet versus administrasjon eller byråkrati.

I en profesjonell organisasjon eller et profesjonelt yrke skal kvalifikasjoner som er basert på formell kompetanse gjennom utdanning gi uttelling. Profesjoner kjennetegnes også ved en monopolsituasjon i forhold til yrkesutøvelse (Døving, Elstad og Størvik, 2016). Det er vanlig at profesjonsutøvere får lederoppgaver- eller posisjoner på ulike nivåer i løpet av sitt arbeidsliv, som en lege kan ha rolle som overlege, eller en lærer kan være fagansvarlig. Profesjonene kjennetegnes av en hierarkisk ordning, hvor meritter er tellende. Når profesjonsutøvere går over i en lederfunksjon, enten denne er på lavt eller høyt nivå, vil dette kunne skape rolleforvirring eller rollekonflikt. Identiteten som profesjonsutøver kan bli utfordret med tanke på å ivareta det kollegiale aspektet og det faglige aspektet, når man kanskje samtidig må kutte i budsjetter. Identiteten som leder kan bli utfordret når den personlige identiteten i grunnen er sykepleier. Rolleutfordringene kan både handle om rollekonflikter, rolletvetydighet og rolleoverbelastning – når det for eksempel er for mange ulike forventninger (ibid., s. 46). I følge Døving et al. har lederens kompetanse og profesjonsbakgrunn betydning for hvilken respekt og legitimitet lederen har som person. Det profesjonelle byråkratiet representerer en idealtypisk utforming av profesjonstunge organisasjoner. Svært ofte vil medarbeiderne ha større faglige kunnskaper enn det lederne har, noe som forklarer en holdning om at ledelse er overflødig og et ønske om autonomi blant profesjonsutøverne (ibid., s. 45).

I artikkelen «Academic manager or managed academic? Academic identity schisms in higher education», problematiseres et økende behov for å få alle akademikere til å slutte seg til verdier og målsettinger som hører til bedriftstankegangen. Dette har ført til identitetsmotsetninger innenfor høyere utdanning, sier Richard Winter. Han refererer til Scott som hevder at universitetene kanskje er de mest verdiladde institusjonene i det moderne samfunn (Winter, 2009, s. 122). Akademikere kan ha både en administrativ og en profesjonell identitet, og Winter argumenterer for at 'managerialism' fører til at verdibaserte forhold fordrer at den enkelte må velge hvor lojaliteten skal ligge. Spørsmålet er hvorvidt ideologiene og verdiene sammenfaller eller ikke med den enkeltes forhold til institusjonens verdier og mål.

For å redusere et synkende engasjement og gjøre det lettere for akademiske ledere å få støtte fra de som blir ledet, foreslår Winter ulike strategier for å hindre at gapet mellom

disse «identitetene» blir større. En løsning er veiledete samtaler og lederutviklingsprogram med fokus på motstridende krav og retninger. Et viktig prinsipp for å føre de to akademiske identitetene sammen, er å akseptere at ingen av identitetene kan endres effektivt uten å forstå verdien av den andre (Winter, 2009).

3.2.2 Åremålsstillinger og kunnskapsdeling

Åremål

«Rektor Anne Borg skal ha inn folk i hele 13 åremålsstillinger i toppledelsen ved NTNU. I august 2021 skal de ha på plass to viserektorer, to prorektorer, åtte dekaner og én museumsdirektør. Åremålsstillingene har en varighet på fire år» (Khrono, 31.07.2020⁹)

Et av de mest fremtredende trekkene ved ledelse i UH-sektoren er tradisjonen med lederposisjoner som er definert som åremålsstillinger (Aamodt et al., 2016). Dette er delvis historisk betinget, og følger av prinsippet om å bli ledet av ‘den første blant likemenn’, på latin «Primus inter pares»¹⁰. Den ideologiske tanken om en kollegial ledelsesmodell har vært en rådende doktrine innenfor academia, og min påstand er at dette preger diskursen om faglig ledelse av universiteter og høyskoler.

I Norge reguleres muligheten for å ansette ledere på åremål gjennom universitets- og høyskoleloven, § 6-4. Det er anledning til å ansette på åremål i både utdanningsstillinger og lederstillinger. Innenfor lederspennet kan (a) rektor, (b) administrerende direktør, (c) prorektor og (d) leder for avdeling og grunnenhet ansettes på åremål.

I denne oppgaven konsentrerer jeg meg om bokstav *d) leder for avdeling og grunnenhet*, som også kan innebære ledelse på flere nivå, som instituttleder, dekan, prodekan, studieleder og lignende. Ofte sammenfaller åremålsperiodene på en slik måte at store deler

⁹ https://khrono.no/ntnu-soker-13-toppledere/502452?utm_campaign=%3A+NTNU+lyser+ut+13+toppjobber+%2F%2F+Rice+vil+ha+p%C3%A5+bud+om+munnbind+p%C3%A5+forelesninger+%2F%2F+Holbergdebatten&utm_source=Khrono+daglig&utm_medium=email&utm_content=header

¹⁰ https://snl.no/primus_inter_pares

av ledelsen både horisontalt og vertikalt skiftes ut samtidig, slik nyhetsartikkelen om de ledige stillingene ved NTNU vitner om.

Tradisjonelt har mange institusjoner formelt kombinert åremålsfunksjonen med andre vitenskapelige oppgaver som undervisning eller forskning. Det vil si at mange ledere kun har lederfunksjonen i en prosentandel av sin stilling, kombinert med andre kjerneoppgaver innenfor utdanning og forskning (Skorge og Svantesen, 2016).

Kunnskapsdeling

Heggheim og Solhaug har gjort en teoretisk analyse om kunnskapsdeling, som hovedsakelig er basert på Croziers dilemma fra 1964, knyttet til ekspertmakt. Forfatterne hevder at dilemmaet fortsatt er aktuelt (Heggheim og Solhaug, 2004). Dilemmaet går kort ut på at kunnskap fører til ekspertmakt, og forutsetter med dette at de fleste ønsker mer makt. Dersom eksperten deler av sin kunnskap, vil han/hun samtidig redusere sin egen maktposisjon ved at andre også besitter den samme kunnskapen. Kunnskapen vil dermed få en lavere «markedsverdi» og det lønner seg derfor ikke for eksperten å dele kunnskap. På den annen side vil ikke ekspertmakten kunne anerkjennes, med mindre eksperten har utvist sin kunnskap og fått verifisert denne. Han/hun må altså i større eller mindre grad dele kunnskap for å opprettholde sin egen ekspertposisjon.

Forfatterne refererer til Bielous (1995), og viser til at de som ønsker å utøve ekspertmakt i praksis må «bygge seg opp og vedlikeholde et solid rykte som ekspert for at maktkilden skal kunne vare over tid. Hvis slik troverdighet ikke eksisterer eller bortfaller over tid, vil agentens posisjon og autoritet lett kunne bli utfordret av andre aktører» (Heggheim og Solhaug, 2004, s. 65). For å få gehør er det viktig at eksperten har legitimitet: «Den vanligste måten å utøve ekspertmakt på er gjennom rasjonell overtalelse [...] viktig at agenten blir oppfattet som troverdig og som innehaver av reell ekspertise». Dersom det ikke er grunnlag for slik legitimitet kan man velge andre innflytelsestaktikker som er mer inngripende og respektløse, deretter vil også «eksperten» over tid settes på prøve (Heggheim og Solhaug, 2004, s. 65).

Dilemmaet diskuteres også i lys av andre teoretiske bidrag. Nonaka står som talsmann for at vi må bli flinkere til å utnytte den tause kunnskapen som finnes i organisasjonene (Heggheim og Solhaug, 2004, s. 63). Nonakas ide om at man kan skille ut den tause

kunnskapen er også kritisert. Ifølge Nonakas kritikere kan ikke taus kunnskap skilles ut, den må oppfattes som en iboende egenskap ved all kunnskap. Taus kunnskap seg imidlertid overføre og videreutvikles innenfor små og uformelle interaksjoner/grupper, selv om den ikke kan artikuleres (Heggheim og Solhaug, 2004, s. 64).

I NIFU-rapporten om utdanningsledelse er det vist til utfordringer nettopp om taus kunnskap, og at lederne har lite håndfast å forholde seg til i sin lederposisjon (Aamodt et al., 2016). Bedrifter og organisasjoner er avhengig av kunnskapsutvikling for å overleve. Heggheim og Solhaug lanserer nettverksteori som løsning på utfordringen. Forslaget går ut på at man kan dele taus kunnskap ved kompetanseutveksling på tvers av organisasjoner heller enn kunnskapsdeling internt i organisasjonen. På den måten vil den enkelte ekspert også kunne heve sin egen kompetanse i samarbeid med andre, og samtidig befeste den posisjonen han/hun har i egen organisasjon. Slik vil da både organisasjonene/bedriftene og den enkelte få et utbytte av å dele kunnskap (Heggheim og Solhaug, 2004).

3.3 Profesjonalisering av ledelse og administrasjon

I rapporten *Universitetsadministrasjon i Kvalitetsreformens tiår* redegjør forfatterne for et historisk perspektiv på endringer i UH-sektoren som er av betydning for dagens organisering og styringsformer. Her vises hvordan fremveksten av en profesjonalisert administrasjon har vært nødvendig på grunn av økt vekst og kompleksitet (Gornitzka et al., 2009). Rapporten viser også hvorfor styringsstruktur og endringshistorikk innenfor UH-sektoren er relevant informasjon for å kunne vurdere mulighetsrommet for å utøve faglig ledelse/drive utviklingsarbeid.

Forfatterne gir en teoretisk og kvantitativ redegjørelse for endringer som har oppstått ved de fire universitetene Bergen, Oslo, Trondheim og Tromsø i perioden 1999–2007. Utviklingen er knyttet opp mot tre fenomen; 1) vekst i både studentantall og antall vitenskapelige ansatte førte til en stor økning i antall årsverk innenfor administrasjonen, 2) en dreining fra tradisjonelle kontorstillinger til flere årsverk knyttet til høyere administrativt personale, og 3) en profesjonaliseringsprosess blant administrativt personale. Forklaringen på den administrative profesjonaliseringen som oppstår, i tillegg til den generelle veksten innenfor høyere utdanning i perioden, knyttes opp mot Kvalitetsreformen. Det ble skapt en forventning om en ny type forvaltning som «bryter

med tradisjonelle ideer om administrasjon og ledelse ved universitetene, samtidig som det skaper forventninger til en profesjonell administrativ stab» (Gornitzka et al., 2009, s. 10).

Faglig ledelse og mulighet for å påvirke faglig utviklingsarbeid blir dermed også sterkt påvirket av dette reformarbeidet. Den historiske endringen i sektoren går fra parallelle hierarkier og sidestilte ledere (delt ledelse), til en mulighet for å avvikle hierarkier og samle lederansvaret under enhetlig ledelse på flere nivåer. I det tradisjonelle systemet var det et skarpere skille mellom faglig og administrativ ledelse, hvor faglig leder var valgt og administrativ leder tilsatt. Etter Kvalitetsreformen har enhetlig eller delt ledelse og styringsform vært valgfritt for institusjonene. Styringsformen varierer mellom institusjoner og ikke minst mellom de ulike nivåene internt i institusjonene, blant annet kartlagt av Forskerforbundet i 2014.

Mange institusjoner har valgt å *tilsette* ledere på åremål, som da har ansvar for både fag og administrasjon. Grensene mellom fag og administrasjon er ikke alltid tydelige, og en teori hos Gornitzka et al. er at enhetlig ledelse kan bidra til å redusere dobbeltarbeid og uklarheter. Men en utfordring er at vi vet for lite om de ulike rollene innenfor faglig ledelse og administrasjon, eller kanskje mer bestemt om kulturene som råder innenfor og på tvers av de ulike doktrinene. Et viktig poeng for Gornitzka er utviklingen av en administrativ profesjon:

«Faktum er at det nå er en betydelig administrativ stab med høye formelle kvalifikasjoner som innehar et anselig sett av stillinger ved landets universiteter og høyskoler [...] men fremdeles vet vi lite om deres rolleforståelse, funksjoner de fyller og ikke minst deres interaksjon med det vitenskapelige personalet, med det nye faglige lederskapet som finnes ved mange enheter, og det administrative personalets posisjon i det nye styringssystemet»

(Gornitzka et al., 2009, s. 40).

3.3.1 Institusjonell logikk som ideal: New Public Management (NPM)

Den institusjonelle logikken bygger på en sosialkonstruktivistisk teori. New Public Management (NPM) betraktes som en reformmodell, og i henhold til Ivar Bleiklie (2018) er hovedargumentet i reformen at kvalitet og effektivitet innenfor offentlige tjenester bør forbedres ved å introdusere ledelsesformer fra privat sektor. Privat virksomhet er normalt tuftet på en ansatt ledelsesmodell. Formålet med NPM som politisk ideal er å optimalisere byråkratisk arbeid for best mulig uttelling for samfunnsøkonomien.

Bleiklie peker på fem større endringer innenfor høyere utdanning som peker i retning av en utbredt internasjonal ledelseside med styring gjennom NPM, selv om det er store variasjoner i hvordan tendenser fra NPM-tankegangen har formet høyere utdanning hos ulike nasjoner:

1. *Integrasjon på systemnivå*; ordningen angår alle institusjoner innenfor samme kategori
2. *Beslutningsstrukturer*; fra kollegiale beslutningsorgan til toppstyrte ordninger
3. *Finansiering*; fra direkte overføringer knyttet til antall studenter og fagtilsatte til resultatbasert finansiering
4. *Kvalitetssikring og evaluering*; «maktoverføring» gjennom innføring av institusjonelle kvalitetssikringssystem og nasjonale akkrediteringsordninger
5. *Organisering av arbeid*; fra det individuelle til det kollektive

(Bleiklie, 2018, s. 3).

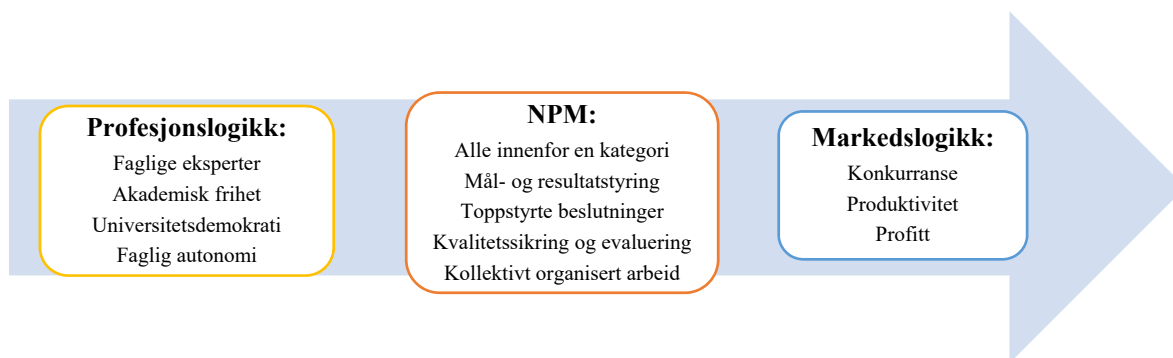
NPM kjennetegnes blant annet gjennom et skifte i maktstrukturer som etter hvert har blitt kjent som 'managerialism'. Definisjonen på managerialism er ikke entydig. Ese viser til en definisjon av Klikauer (2015), som sier at «[Managerialism is] a belief that organizations have more similarities than differences and thus the performance of all organizations can be optimized by the application of generic management skills and theory» (Klikauer, 2015, p. 1104, I: Ese, 2019, ss. 50-51). Videre sier han at 'managerialism' er nært knyttet til teorier om NPM, men termene er ikke synonyme. Påvirkningen fra managerialism innenfor akademia har for eksempel ført til en rekke verktøy og konsepter i sektoren, og man kan bryte begrepet ned til ulike anvendelser og tolkninger, som for eksempel kvalitetsledelse gjennom kvalitetssikringssystemer (Ese, 2019).

Optimaliseringen gjennom NPM skal sikres gjennom «tellekantsystemer», det vil si kvantifisering og resultatorientert arbeid (Gunter & Fitzgerald, 2013). I UH-sektoren er kjennetegnene på styring gjennom NPM nå for eksempel finansiering av studieplasser som delvis skjer basert på produksjon av studiepoeng og ferdige kandidater i gradsutdanninger, eller resultatbasert omfordeling av forskningsfinansiering basert på antall publikasjonspoeng for vitenskapelig ansatte.

3.3.2 Markedslogikk som ideal: Konkurransen og produktivitet

NPM uttrykkes blant annet gjennom et profesjonelt lederskap og ansvarliggjøring, eksplisitte standarder og målinger av prestasjoner, vektlegging av kontroll av utbytte og konkurransesutsettelse i offentlig sektor (Bleiklie, 2018; Gunter & Fitzgerald, 2013). Offentlige institusjoner dreier i retning av private institusjoner og en markedslogikk. Også i den øvrige delen av utdanningssektoren er det en opplevelse av NPM, blant annet med måling av elevresultat gjennom PISA-undersøkelser og nasjonale prøver, økt fokus på ledelse og skolebaserte evalueringer og innføring av lærerteam. 'Professional logics' og krav om legitimitet for ledere er også gjeldende her. Det er for eksempel krav om godkjent lærerkompetanse til stillinger som rektor/virksomhetsleder eller inspektør/utdanningsleder. Til forskjell fra UH-sektoren, er rollene på topp- og mellomnivå tilsatt i fast stilling, og ikke valgt, oppnevnt eller tilsatt innenfor en begrenset tidsperiode.

Når organisasjoner innenfor samme organisasjonsfelt blir likere hverandre etter påtrykk av internasjonale trender, er dette en transformasjon som kalles isomorfisme. Isomorfi som begrep i organisasjonsvitenskapen er gjort kjent gjennom DiMaggio og Powell (1983). Isomorfi er en mulig innfallsvinkel til å forstå hvordan organisasjonsløsninger og beslutningsprosesser i UH-sektoren også er endret eller forsøkt endret med bakgrunn i det europeiske rammeverket, for eksempel med internasjonal konkurranse om studenter og forskningsmidler, og forventninger om økt mobilitet for både ansatte og studenter. Utviklingen kan illustreres med en enkel modell, hvor noe av diskursanalysen vil handle om hvor i en slik prosess ulike 'representasjoner' (virkelighetskrav) for utdanningsledelse som fenomen kan gjenfinnes eller befinnes seg:



FIGUR 3 UTVIKLING AV UH-SEKTOREN FRA PROFESJONSLOGIKK, VIA NPM, TIL MARKEDSLOGIKK

Ny-institusjonell teori fokuserer spesielt på *legitimerende* aspekter ved en slik tilpasning eller transformasjon. Spesielt gjelder dette for organisasjoner som utdanningsinstitusjoner, som er avhengig av finansiering gjennom tildeling. Det vil si organisasjoner som i liten grad kan vise til egen måloppnåelse gjennom objektive kriterier som for eksempel økonomisk profitt (Johnstad, Klausen og Mønnesland, 2003). Sykehus og universitet regnes som prototyper på profesjonsinstitusjoner som i større og større grad utsettes for press og konkurranse (Døving et al., 2016). DiMaggio og Powell (1983) deler isomorfi inn i tre forklaringsformer:

- *tvingende* – når endring skjer etter press/krav utenfra
- *normativ* – når profesjonsutdannede tar med seg ideer mellom institusjoner i samme organisasjonsfelt
- *mimetisk* – når organisasjoner hermer etter hverandre

Beskrivelsen av den normative isomorfismen har til en viss grad likhet med Foucaults forklaring på hvordan diskursene reproduseres (Foucault, 1999).

3.4 Kollektivt ansvar i moderne organisasjoner

3.4.1 Kultur for utvikling og endringsledelse

En alternativ teoretisk innfallsvinkel til nyere ledelsesideal innenfor organisasjonsutviklingen handler om å skape kultur for utvikling og endringsledelse. I boka *Den intuitive organisasjonen* har Lars Klemsdal belyst to aspekter ved kultur for utvikling og endringsledelse, hvor tanker om den kollektive og profesjonelle ledelsen forenes; (1) hvordan organisasjonen kollektivt kan forbedre seg og (2) hva lederens rolle bør være i moderne organisasjoner (Klemsdal, 2006).

Et viktig poeng for Klemsdal er at endringskompetanse først og fremst er en egenskap ved organisasjonen, ikke en individuell egenskap: «Endringskompetanse handler om hvilket rom man har i organisasjonen for å gi hverandre fortløpende tilbakemeldinger på hva vi holder på med, tematisere individuelle og felles erfaringer med både vanlige og vanskelige situasjoner» (Klemsdal, 2006, ss. 29-30). Vi må gi oss selv tid til å diskutere i det daglige arbeidet, stoppe opp og reflektere over hvordan vi løser oppgaver og samarbeider med hverandre. Men dette er tidkrevende og skjer best ved deltakelse i *langsiktige* utviklingsprosesser (Klemsdal, 2006, s. 61). Utviklingen av en organisatorisk intuisjon

bygger på en organisasjonskultur hvor det både er rom for og forventet at deltakerne er kritiske og spørrende, både overfor seg selv og det organisasjonen holder på med, for å drive utviklingen fremover. I det moderne og komplekse arbeidslivet er det flere komplementære og motsetningsfylte begrepspar eller dilemmaer som vi må lære oss å balansere for å få til en slik utvikling, for eksempel ansvar/frihet, utfordring/løsning, tvil/tro, indre/ytre dialog. Og nettopp dialogen er særlig viktig, sier Klemsdal, noe som dels står i kontrast til det skarpe bildet som blir tegnet av NPM.

Når den ansatte har fått stor grad av frihet til å løse de oppgaven han/hun har fått ansvar for, er det mindre behov for at lederen skal være tilstede og ha oppsyn over de daglige konkrete oppgavene som har førsteprioritet i organisasjonen og hverdagen. Lederens viktigste oppgave blir å identifisere hva som er utfordringer, og å finne tid og rom for at de ansatte skal kunne reflektere om sine erfaringer med hverandre, ikke bare rapportere om hva man driver med. Når tid er en ressursmangel er det kun lederen som har mulighet til å finne denne tiden. Samtalene bør helst foregå uavhengig av roller og definerte problemstillinger, altså ikke på arenaer med en stram struktur og agenda, og i et diskusjonsklima som er preget av tillit. Utfordringen blir å finne slike «frie rom», og en helt klar ledelsesoppgave er å prioritere for å få til dette (Klemsdal, 2006, ss. 198-199). «En del av utfordringene ligger samtidig i å gi de uorganiserte samtalene en legitim og virksom plass i organisasjonen» (Klemsdal, 2006, s. 205). Når disse rommene er funnet, er det dermed også hensiktsmessig å finne en balanse mellom de formelle og uformelle møtearenaene.

3.4.2 Distribuert ledelse

Ulike skoler innenfor ledelsesfaget har dominert feltet til ulike tider, og fokus er endret i synet på ledelse. Prosessen har gått fra vektlegging av individuelle lederegenskaper til en oppfatning om ledelse som del av et sosialt system (Bento, 2011, ss. 17-18). Distribuert ledelse, sier Bento, fokuserer på kollegiale forhold og forutsetter egentlig en felles entreprenøriell holdning, det vil si motivasjon for endring og utvikling som ikke bare angår individet. Bento støtter seg til Simkins' (2005, s. 12) beskrivelse når han redegjør for hva tankegangen om distribuert ledelse springer ut fra, og hvordan dette står i kontrast til tradisjonelt syn på ledelse (Bento, 2011, s. 19):

The traditional view of leadership	An emerging view
Leadership resides in individuals	Leadership is a property of social systems
Leadership is hierarchically based and linked to the office	Leadership can occur anywhere
Leadership occurs when leaders do things to followers	Leadership is a complex process of mutual influence
Leadership is different from and more important than management	The leadership management / distinction is unhelpful
Leaders are different	Anyone can be a leader
Leaders make a crucial difference to organizational performance	Leadership is one of many factors that may influence organizational performance
Effective leadership is generalizable	The context of leadership is crucial

FIGUR 4 SIMKINS, 2005: "AN EMERGING VIEW OF LEADERSHIP"

I dette paradigmeskiftet har distribuert ledelse blitt lansert som tiltak for å møte utfordringer knyttet til høyere utdanning, det vil si behov for å finne alternative ledelsesmodeller som passer til en økende grad av kompleksitet og endring. Dette er basert på en oppfatning om at hierarkiske ledelsesmodeller ikke er godt egnet for å møte slike utfordringer innenfor akademien, hvor det tradisjonelt ikke har vært rom for en «ovenfra-og-ned»-ledelse. I stedet har autoritet, som følge av faglig ekspertise, selvregulering, akademisk frihet og autonomi hatt større betydning enn formelle posisjoner i høyere utdanning (Bento, 2011).

Distribuert ledelse er et konsept som støtter «nedenfra-og-opp»-ledelse, og kan minne om den tradisjonelle kollegiale ledelsesformen som tilstreber gjensidig deltakelse og påvirkning. Dette må ikke forveksles med delegering av ledelsesoppgaver, da er konseptet misoppfattet. Grunntanken er at personer på ulike nivå kan påvirke kollegaer og derigjennom retningen for organisasjonen. Bento viser til forskning fra Gronn (2002), som forklarer at distribuert ledelse i praksis ofte starter som spontane eller intuitive samhandlingsprosesser, men at disse som regel går over til å bli institusjonalisert (Bento, 2011, s. 21). Strukturelle endringer i høyere utdanning viser samtidig langt på vei at kollegiale fora bygges ned (Andresen et al., 2019).

Ved distribuert ledelse forholder man seg fortsatt til formelle lederroller, men ser på slike roller som deltakende aktører i et fellesskap – ikke som det viktigste analyseobjektet når ledelse skal diskuteres. Bento er kritisk til at de ulike skolene i liten grad har interessert seg for hva som skjer med de eksisterende maktstrukturene. Han mener at diskusjonen om eksterne og interne verdier er viktigere enn diskusjonen om hvorvidt distribuert ledelse er en egnet ledelsesstruktur ved høyere utdanning, og refererer til at distribuert ledelse først

og fremst ble introdusert som virkemiddel for effektivisering ut fra et instrumentelt synspunkt – mer enn som svar på utfordringer som bunner i verdisyn (Bento, 2011, s. 22).

3.5 Oppsummering

Diskursanalyser er avhengig av en forforståelse og en kulturell forståelse. Dermed er teoriene viktige for å kunne tolke diskursen om utdanningsledelsen i en større og historisk kontekst. Perspektivene er forklart gjennom profesjonslogikken og markedslogikken, som har flere motsetningsfylte handlingsregler. Ledelsesperspektivene i dette kapittelet må betraktes som ytterpunkter.

I dagens offentlige sektor er det stort innslag av markedslogikk, gjennom introduksjon av reformideer fra blant annet New Public Management (NPM). Kunnskapsmakt og faglig autonomi står sterkt i den akademiske tradisjonen, og kan være i konflikt med ideer om ytre kontroll og markedsideologi. Lederposisjoner i profesjonslogikken følger tradisjonelt av fagkompetansen, og ikke en profesjonell ledelseskultur.

Teoriene er vesentlige for å forklare utviklingstrekk, oppfatninger, posisjonering og lagdeling i diskursen om studieprogramledelse. Perspektivene bidrar til å forklare organisasjonsstrukturene og -kulturene som studieprogramlederen skal balansere mellom. Samtidig vil et tredje perspektiv om kollektivt ansvar i moderne organisasjoner kunne bidra til å se muligheter og begrensninger som ligger mellom de to ytterpunktene. Teoriene kan bidra til å forklare både dilemmaer og begrepsapparat innenfor avgrensningene for diskursanalysen.

4 Forskningsdesign og forskningsmetode

Perspektiver på ledelse innenfor en bestemt sektor kan bidra til å forklare hvorfor denne sektoren, eller deler av en sektor, gjør ting på samme måte og/eller står overfor de samme dilemmaer. Jeg har ønsket å belyse oppfatninger om fenomenet studieprogramledelse i et breddeperspektiv. Undersøkelsen er dermed basert på empiri fra ulike skriftlige kilder eller «stemmer», og er gjennomført ved hjelp av et kvalitativt forskningsdesign.

4.1 Kvalitativ undersøkelse: valg av metode

Det er som tidligere nevnt gjort relativt få undersøkelser nasjonalt om utdanningsledelse som fenomen i UH-sektoren. På godt og vondt betyr dette at det er rom for å finne fruktbare og aktuelle problemstillinger, men det er også begrensninger i tilnærming og kompleksitet innenfor feltet, særlig innenfor formatet til en masteroppgave.

Den overordnede problemstillingen, som handler om diskursen om studieprogramledelse og muligheter for å kvalitetsutvikle studieprogram gjennom utdanningsledelse, er eksplorerende og fortolkningsbasert. «Problemet» må både kunne sees i forlengelsen av tidligere forskning, og muligens også som kritikk av tidligere forskning – avhengig av funn og tolkning (Jacobsen, 2015). Målsettingen er ikke å forklare, resultatet vil i stor grad være beskrivende og fortolkende. Jeg kaster lys over et system, og ikke et enkelt case.

Å gjøre en undersøkelse av diskursen om utdanningsledelse i academia kan gripes an på flere måter. Jeg besluttet å ta tak i styringsdokumenter som preger min egen arbeidshverdag, samt forskning, undersøkelser og kommentarer som allerede er tilgjengelige på området. Deretter har jeg forsøkt å tematisk systematisere og identifisere noen utfordringer og dilemmaer i diskursen om faglig mellomledelse basert på dokumentanalyse, for å finne svar på mine forskningsspørsmål:

- Hva slags utfordringer er fremtredende i diskursen om faglig mellomledelse av studieprogram i UH-sektoren?
- Hvilke forventninger er fremtredende i diskursen om faglig mellomledelse av studieprogram i UH-sektoren?
- Hvordan blir forholdet mellom fag og administrasjon debattert eller belyst i diskursen om faglig mellomledelse i UH-sektoren?

Ved bruk av ulike kilder oppnår jeg et breddeperspektiv. En av fordelene ved datainnsamling gjennom eksisterende dokumenter er nettopp at det empiriske innholdet er produsert til et annet formål, og ikke preget av mine forskningsspørsmål. Begrensninger ved dokumentanalyse som eneste datagrunnlag, fremfor for eksempel intervjuer, vil på den annen side være at det talte går tapt, og at det ikke er rom for å stille oppfølgingsspørsmål. Utvalget av dokumenter vil også påvirke undersøkelsen, og dermed vil resultatet gjennom sekundæranalyser aldri kunne gi et uttømmende bilde av situasjonen (Flick, 2015, s. 152). Når jeg bruker andres publikasjoner som kilde i undersøkelsen, er det også en viss fare for feiltolkning av materialet.

Et alternativ til dokumentanalyse ville som sagt vært datainnsamling gjennom intervju, enten enkeltvis eller i grupper. Intervju som metode ble delvis valgt bort etter erfaring fra diverse konferanser og seminar, og utfordringer ved å skaffe en intervjugruppe som kan være representativt for diskursen på tvers av institusjoner, fag, disipliner, organisering, ansvar og myndighet, erfaring og funksjonstid. Min oppfatning fra konferanse-arenaen er at enkeltstående bidrag om utdanningsledelse ofte har fremstått som unike historier om organisering innenfor ett spesifikt institutt, studieprogram og tilsvarende enheter. Dette er «historier fra virkeligheten» som innledes med store begrensninger i gyldighet på tvers av institusjoner. Årsaken til begrensningene er ulike rammebetingelser for rollen, noe også NIFU-rapporten om utdanningsledelse støtter opp om (Aamodt et al., 2016).

Historiene/innleggene kjennetegnes av mangfoldet. Jeg er ikke ute etter en generalisering i min avhandling, men ønsker å få frem et større samfunnsperspektiv, basert på flere kilder. Noen «historier» vil imidlertid fremkomme under diskursanalysens overskrift «offentlig debatt» (5.3), og sekundært gjennom forskningsartikler. Spesielt har også tidsperspektivet som sammenfaller med Covid-19 krevd ekstraordinær innsats av nettopp studieprogramledere, som er min undersøkelsesenheter, og som har gjort disse mindre tilgjengelige som intervjuobjekter.

I tillegg til offentlige dokumenter og aktuell forskning, støtter undersøkelsen seg på foreliggende statistikk, se spesielt omtale av *Utdanningsledelse* i kapittel 2. Primært blir statistikken brukt for å underbygge forekomsten av ulike ledelsesformer på studieprogramnivå i UH-sektoren, altså for å beskrive konteksten, og ikke for å gjøre ytterligere undersøkelser rundt omfang/hyppighet. Min undersøkelse må dermed betraktes som kvalitativ.

4.2 Databehandling gjennom diskursanalyse

Undersøkelsen tar dels form av en litteraturgjennomgang, det vil si et utsyn over noen relevante publikasjoner om feltet utdanningsledelse i perioden 2001–2020. Videre tar undersøkelsen form av en diskursanalyse av de delene av publikasjonene som kan knyttes opp mot mine forskningsspørsmål.

Forskningsspørsmålene kretser rundt dilemmaer ved faglig mellomledelse og utsagn som kan belyse forholdet mellom fag og administrasjon i relasjon til studieprogramledelse. I kapittel 3 er det redegjort for diskurs som teori, med utgangspunkt i Michel Foucaults tanker fra 1960-70 tallet. Foucault gir imidlertid ikke noen oppskrift på hvordan man bør gå frem for å analysere diskurser. Jeg støtter meg til Neumanns metodiske forslag (2001), i tillegg til Norman Faircloughs tredelte modell for kritisk diskursanalyse (Fairclough, 1995).

En diskurs er et system for å få frem et sett utsagn og praksiser, som deretter fremstår som mer eller mindre normale, representerer virkeligheten og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner. (Neumann, 2001, s. 18). Diskursbegrepet kan brukes for å analysere det sosiale og det politiske. En viktig forutsetning for å gjøre en diskursanalyse, er at man har en kulturell kompetanse, det vil si en formening om hvilke tekster (eller samfunnsprosesser) man leser, hvilke man utelukker og generelt hva man kan om fenomenet fra før (Neumann, 2001, s. 50). Videre deler han prosessen inn i tre skritt:

1. **Valg og avgrensning** av diskurs (diskurser er ikke helt løsrevet fra andre diskurser)
2. Diskursens **representasjoner** (virkeligheter). Analysen bygger på aksept av usikkerhet og konflikt mellom representasjoner (formelle og uformelle praksiser)
3. Diskursens **lagdeling** – finne ut hvilke trekk som forener og hvilke som differensierer

Utgangspunktet for en diskursanalyse kan være tekst, hendelse, gjenstand, subjektposisjon eller institusjon (Neumann, 2001). Data er i denne undersøkelsen utvalgte publikasjoner eller 'tekster', men derigjennom vil også hendelser, subjektposisjoner og institusjoner tre frem som del av UH-sektoren og utviklingen innenfor sektoren i Norge. For å vise frem det diskursive nivået (Foucault, 1999), handler det om å få grep om hvem som uttaler seg,

hvordan de uttaler seg, hva forblir uuttalt, i hvilken kontekst presenteres publikasjoner og problemstillinger.

Poenget med diskursanalysen, sier Neumann, er å «studere hvorledes det eksisterer en rekke handlingsbetingelser for det talte og gjorte, hvorledes et gitt utsagn aktiverer eller setter i spill en serie sosiale praksiser, og hvorledes utsagnet i sin tur bekrefter eller avkrefter disse praksisene» (Neumann, 2001, s. 178).

Utsagnet er diskursanalysens minste analyseenhet. Utsagnet inngår som del av en kommunikasjonsserie, og er langt på vei det samme som lingvister mener med en ytring. Utsagn brukes mindre presist her, enn det gjør i lingvistiske analyser. *Tekst* er språk som utfører et eller annet arbeid; fremmer argumenter og påvirker handling, mens *monument* er tekster som er knutepunkt eller forankringspunkt for diskursen. Alle språklige uttrykk som påvirker eller påvirkes av tidligere uttrykk er en del av en *intertekstualitet*, det vil si den bagasjen som diskursen består av.

I diskursanalysen er *institusjon* et symbolbasert program som regulerer sosial samhandling og som har en materialitet. Institusjonalisering av en diskurs er å formalisere settet med utsagn og praksiser (Neumann, 2001, s. 177). Institusjonalisering må dermed ikke sammenblandes med ‘institusjon’ slik det er brukt hyppig gjennom avhandlingen i betydning ‘faktisk utdanningsinstitusjon’. *Representasjon* handler om de virkelighetskrav som inngår i en diskurs. De som bærer samme representasjon utgjør en posisjon i diskursen når disse institusjonaliserer seg.

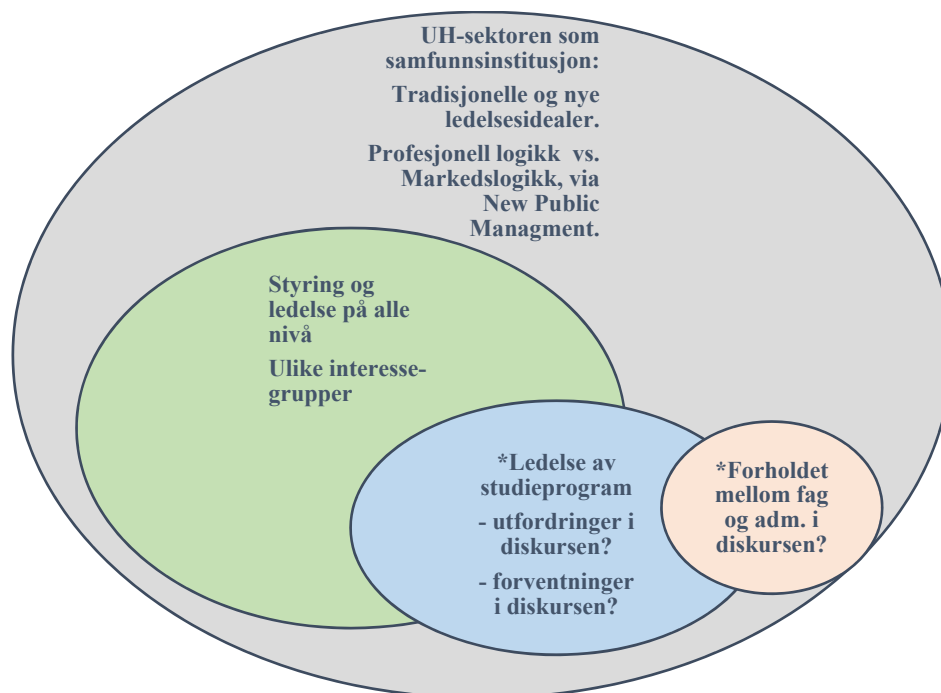
4.2.1 Fremgangsmåte

Valg og avgrensning av diskurs (skritt 1)

Jeg har analysert den sosiale konstruksjonen, ikke den enkelte setningsstruktur. Noen steder vil utsagn stå som eksempel på den sosiale konstruksjonen, men formatet gir ikke plass til for mange sitat. Jeg har gjort en begrenset tekstanalyse av sitat som er tatt med i analysen.

Forskningsspørsmålene må sies å tilhøre ulike nivå av en diskurs, hvor utfordringer og forventninger i forhold til utdanningsledelse som sådan danner en ytre ramme, og hvor

distinksjonen mellom fag og administrasjon inngår som én av flere mindre mulige diskurser eller problemstillinger i diskursordenen.



FIGUR 4 *FORSKNINGSSPØRSMÅLENE I RELASJON TIL HVERANDRE (DISKURSORDEN)

«Diskursens representasjoner» - ulike virkelighetsoppfatninger (skritt 2)

Ingen dokumenter det refereres til er produsert utelukkende for denne undersøkelsen, med unntak av en litteraturgjennomgang som forarbeid masteroppgaven (Tolfsen, 2018).

Jeg har gjort en kvalitativ analyse av dokumenter. Flick refererer til Scotts fire kriterier for å vurdere kvaliteten på dokumenter som inkluderes i dokumentanalyse; autentisitet, kredibilitet, representativitet og formål (Flick, 2015, ss. 154-155). Alle inkluderte dokumenter og forskningsbidrag i analysen er offentlig tilgjengelige og valgt ut fra disse kriteriene, selv om materialet ikke er uttømmende samlet sett.

Innenfor publikasjonene har jeg foretatt både innholdsanalyse, og i noen grad tekstanalyse. Analysen skal bidra til å identifisere ulike virkelighetsoppfatninger om studieprogramledelse, og hvilke formelle og uformelle praksiser som eksisterer innenfor dette feltet. Diskursens representasjoner kan gjenkjennes på ulike måter. Fairclough går lenger i betydningen av de språklige analysene, enn hva Foucault gjør, og har utviklet en metode for kritisk diskursanalyse / modell som ser på tre dimensjoner: Språket, Sosiale konstruksjoner og Samfunn/organisasjoner (Fairclough, 1995):

Dimensjon 1: **Tekst** – handler om analyse på ordnivå

Dimensjon 2: **Diskursiv praksis** – handler om produksjon av tekst/analyse på tekstnivå.

Dimensjon 3: **Sosial praksis** – handler om normene i samfunnet eller organisasjonene, sosiale strukturer og analyse på «norm»-nivå.

Ordnivået handler om semantikk (betydning), mens den diskursive praksisen vil være ulike handlinger, som for eksempel en reform. Tekstnivået i dette tilfellet vil være dokumentene som analyseres, med sin bakenforliggende sosiale praksis; strukturer og normer.

I diskursanalysen vil dermed ordvalg avsløre holdninger. Språkfelleskap innebærer en samling av ord som vi velger, og tekstene inneholder fortolkninger. Det er et stort tekstmateriale jeg har lagt til grunn for analysen, og dermed ikke mulig å se på den tekstlige dimensjonen i alle dokumentene. Der det er særlig relevant vil jeg trekke på Fairclough og gi en analyse på tekstnivå innenfor diskursen. For øvrig vil jeg mest være opptatt av en innholdsanalyse for å finne trekk av den sosiale praksisen i min fortolkning av diskursen og dokumentene: Hvilke diskurser kan finnes igjen i publikasjoner om utdanningsledelse og hvilken diskursorden er gjeldende? Hvorfor uttrykkes oppfatninger om utdanningsledelse som de gjør?

«Diskursens lagdeling» (skritt 3)

I analysen har jeg tatt utgangspunkt i et system hvor jeg ser etter hvordan teksten kommuniserer; Om den er direkte eller indirekte? Om den forventer en forforståelse og innebærer en intertekstualitet for å uttrykke utfordringer ved utdanningsledelsen, forventninger til utdanningsledelsen, eller noe som indikerer oppfatninger knyttet til forholdet mellom fag og administrasjon? Jeg har også tematisk sortert de funnene jeg har gjort.

I diskusjonen har jeg sett på sammenhenger og diskrepans mellom tekstene, om disse peker i samme retning eller om det er tydelige stemmer innenfor diskursen som peker i ulike retninger. Ved hjelp av forklaringsteorier vil jeg beskrive noen lagdelinger som kan finnes igjen innenfor diskursen.

4.2.2 Utvalget

Det er flere interessegrupper som kan belyse faglige mellomlederes dilemmaer og vilkår knyttet til kvalitetssikring –og utvikling av studier, som det faglige kollegiet, institusjonsledelsen, studentene, teknisk-administrativt støtteapparat eller praksisfeltet. Jeg har valgt å sortere det empiriske materialet i tre «spor» i undersøkelsen. Det første sporet handler om dokumenter som representerer det politiske og nasjonale forvaltningsnivået, det andre sporet tar for seg et utvalg forskningsbidrag og det tredje er eksempler fra debattinnlegg som belyser studieprogramledelse på ulike måter. Formatet gir ikke rom for en uttømmende gjennomgang av alle relevante dokumenter i perioden. Jeg har foretatt et utvalg som kan belyse relevante utfordringer. Med utgangspunkt i styringsdokumenter slik jeg kjenner disse fra eget arbeid, har jeg søkt systematisk etter artikler som tar for seg utdanningsledelse på mellomledernivå. Totalt er tolv tekster valgt ut som empirisk materiale og inkludert i diskursanalysen; fire tekster fra spor 1, fem tekster fra spor 2 og tre tekster fra spor 3. De inkluderte tekstene representerer flere sjangere og er plukket ut etter følgende kriterier:

TABELL 3 INKLUDERTE TEKSTER OG UTVALGSKRITERIER

Spør 1 Styringsdokumenter:	Kriterier for spør 1:
<ul style="list-style-type: none">▪ Stortingsmelding 27 (2000-2001)▪ Stortingsmelding 16 (2016-2017)▪ Studietilsynsforskrift og tilhørende veiledning (NOKUT 2017)▪ NOU 2020: 3 (forslag til ny UH-lov)	<ul style="list-style-type: none">▪ Nasjonale og vedtatte dokument i perioden 2001–2020▪ Stor betydning for forvaltning av studieprogram▪ Spesifikk omtale med betydning for studieprogramledelse
Spør 2 Forskningsbidrag (kronologisk oversikt):	Kriterier for spør 2:
<ul style="list-style-type: none">▪ Roxå and Mårtensson (2009): <i>Significant conversations and significant networks – exploring the backstage of the teaching area</i>▪ Drew (2010): <i>Issues and Challenges in Higher Education Leadership: Engaging for Change</i>▪ Gjørseter (2011): <i>Kvalitetssikringssystemer som ledelsesverktøy innenfor høyere utdanning – systemer for styring og kontroll eller for utvikling og forbedring?</i>▪ Skorge og Svantesen (2015): <i>Ledelse i akademia: Når vitenskapelig ansatte blir ledere</i> (kapittel i bok)▪ Solbrekke og Stensaker (2016): <i>Utdanningsledelse – Stimulering av et felles engasjement for studieprogrammene?</i>	<ul style="list-style-type: none">▪ Perioden 2001–2020▪ Spesifikk omtale med betydning for studieprogramledelse▪ Representerer ulike metodiske undersøkelser hvor utdanningsledere er informanter▪ Norsk og internasjonal forskning representert

Spør 3 Debatt (kronologisk oversikt):	Kriterier for spør 3:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bjarnø, V. (2016). <i>Hva er god ledelse av utdanning?</i> Kronikk i Khrono. Publisert 30. juni 2016. ▪ Skodvin, O.-J. og Bråthen, H. (2019). <i>God utdanningsledelse er avgjørende for at studenter får en god utdanning.</i> Kronikk i Forskerforum. Publisert 19. april 2019. ▪ Lund, J. (2020). <i>Ledere uten verktøy.</i> Kronikk i Forskerforum nr. 6 2020. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Direkte sammenheng med forskningsspørsmål ▪ Synsvinkel fra studieleder eller administrasjon ▪ Erfaringsbasert, ikke vitenskapelig publikasjon. ▪ Egnet som eksemplifisering og illustrasjon

Det har vært utfordrende å gjøre et utvalg innenfor de tre empiriske kategorien, og også å velge bort andre dokumentkategorier. En særlig utfordring har vært å avgrense hvilke vitenskapelige artikler som skal være del av diskursanalysen, og hvilke som skal få plass i det teoretiske rammeverket og i beskrivelsen av kontekst i kapittel 2. Tekster fra både teori og kontekstbeskrivelse kunne være gjenstand for diskursanalysen, og tekster fra det empiriske materialet kunne hatt funksjon som forklaringsteorier.

På tekstnivået i forskningsbidragene er analyse av språklige virkemidler ikke like hensiktsmessig. Forskningsbidragene bygger på svært ulikt datagrunnlag, og er allerede bearbeidet av forfatterne. Her vil jeg først og fremst analysere den sosiale praksisen gjennom innholdsanalyse, det vil si tematisering og sortering av strukturer og normer som kan identifiseres i teksten. Eventuelt også forklaringer på gjeldende eller ønskede handlingsregler. I styringsdokumentene og i debatten går jeg mer språklig til verks i analysen etter Faircloughs kritiske tradisjon (1995).

4.3 Etiske betraktninger

Mine erfaringer fra UH-sektoren kan ha satt et tydelig preg på undersøkelsen.

Diskursanalytikerens skal forsøke å distansere seg fra diskursen, men er på samme tid en del av den samme konteksten. Dermed er det vanskelig å oppnå en «sannhet», som Foucault beskriver som en viktig intensjon ved diskursanalysen (Foucault, 1999).

Mats Alvesson (2003) redegjør for metodiske utfordringer knyttet til kulturstudier, og dilemmaer og nærhetsproblematikk som kan oppstå når akademikere foretar

«selvetnografiske» undersøkelser innenfor høyere utdanningsinstitusjoner. Alvessons metodiske perspektiv er særlig observasjon som metode, men problemstillingen er også gyldig ved andre metodiske tilnærminger. Bruk av egne erfaringer i studier må gjøres med varsomhet, blant annet vil forutinntatte holdninger og antakelser kunne overskygge muligheten for å se problemstillinger fra nye perspektiv. Ifølge Alvesson trenger det imidlertid ikke være udelt negativt å forske på en organisasjon som ligger tett opp til forskerens eget virke. Tvert imot kan nærhet til tematikken være fordelaktig, blant annet fordi man lettere forstår konteksten og fagspråket hos undersøkelsesenheten, bruker mindre tid på å sette seg inn i et helt fremmed landskap, og har bedre forutsetning for å oppfatte koder og kulturelle fenomen. Undersøkelser som foregår på «eget territorium» krever imidlertid en ekstra innsats for å unngå etiske fallgruver (Alvesson, 2003). Undersøkelsen og det empiriske materialet skal fortsatt behandles på en lojal og reliabel måte.

For en mest mulig redelig fremstilling gir jeg tydelig uttrykk for hva som er direkte sitat fra dokumenter og forskningsartikler, eller hva som er andres tolkning. På denne måten viser jeg også tydelig hva jeg fletter inn av egne personlige tolkninger, som da også kan være preget av egne erfaringer. Direkte sitat vil imidlertid aldri være helt objektive da de tas ut av en sammenheng og settes inn i en ny. I denne studien har jeg noen steder også brukt andres sitering av sekundære kilder, sitat som opprinnelig har vært del av forskning som jeg har funnet referert i mine utvalgte tekster. I de tilfellene er opprinnelig kilde oppgitt i tekst/sitat, men ikke i litteraturlista her.

5 Analyse

Tekstene som ligger til grunn for diskursanalysen hører til ulike sjangre. Først analyseres sentrale nasjonale styringsdokumenter som har satt utdanningsledelse og faglig ledelse av studieprogram på agendaen, og som inngår i den politiske diskursen. Deretter analyseres forskningsbidrag i form av artikler, kapittel i bok og et lite utsnitt av den offentlige debatten. Tekstene utgjør en aktiv del av diskursen og bidrar til å vise og forme spenninger innenfor en sosial praksis.

5.1 Nasjonale styringsdokumenter

I dette kapitlet presenteres først en analyse av de to monumentale stortingsmeldingene ‘Kvalitetsreformen’ (2001) og ‘Kvalitetsmeldinga’ (2017). Deretter analyseres deler av regelverket, her avgrenset til *studietilsynsforskriften* (2017) som omhandler faglig ledelse, og noen betraktninger rundt universitets- og høyskoleloven som regulerer ledelsesformer i academia. Denne er aktualisert gjennom NOU 2020:3, med Aune-utvalgets *utredning om ny universitets- og høyskolelov*.

5.1.1 Kvalitetsreform av høyere utdanning

St.meld. nr. 27 (2000–2001) er i stor grad basert på Mjøsutvalgets innstilling i *Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge* (NOU 2000:14), samt institusjonenes høringsinnspill til denne. Den samfunnsmessige målsettingen med kvalitetsreformen var blant annet økt produktivitet og verdiskapning gjennom en ‘FRISK’ utdanningspolitikk. Kjennetegnene på denne politikken skulle være positive slagord som det er vanskelig å argumentere imot: Fleksibilitet, Rettferdighet, Intensitet, Skaperkraft og Kvalitet. Behovet for en reform i norsk høyere utdanning og utdanningspolitikk på dette tidspunktet forklares med en rekke drivkrefter, samtidig som det presenteres forslag til virkemidler som skal bidra til løsning av uttalte problemstillinger.

Drivkreftene, som er argumentert gjennom ytre påvirkninger, påvirker utviklingsbehovet gjennom nye krav og forventninger til universiteter og høyskoler. De ytre påvirkningene er presentert ved hjelp av intensiverende ordbruk (fundamentale, sterke, revolusjon, mer

varierte), som virkemiddel for å gi kraft til budskapet og for å si noe om utbredelse av fenomener:

- Globalisering og internasjonalisering
- Fundamentale teknologiske endringer (IKT)
- Økt nasjonal og internasjonal konkurranse mellom utdanningstilbyderne
- Økt etterspørsel etter utdanning
- Økende kunnskapsbehov i arbeidslivet
- Sterke demografiske endringer og aldrende arbeidsstyrke
- Innholdsrevolusjon i grunnskolen og i videregående opplæring
- Nye og mer varierte studentgrupper

(Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001, s. 17).

To av hovedmålene med Kvalitetsreformen er «studenter som lykkes» og «kvalitet i forskning». De politiske virkemidlene som skal bidra til dette er (ibid., s. 20):

- Nytt finansieringssystem for institusjonene
- Større økonomiske fullmakter
- Større frihet på personalområdet
- Styrket ledelse
- Økt ansvar og økt ekstern representasjon i styret
- Bedre, enklere og resultatorientert studiefinansiering
- Større muligheter for institusjonsprofilering
- Ny gradsstruktur, ny innholdsreform
- Større faglig frihet

I meldingen sier departementet at «Nye utfordringer, forventninger og muligheter for institusjonene og kompetansepolitikken gir behov for å se kritisk på innhold og struktur i utdanningene og i kompetansepolitikken» (ibid., s. 20). Det vurderes dermed tunge strukturelle endringer for «å øke evnen og viljen til omstilling, innføring av mer effektive læringsløp og til mer effektive kunnskapsoverføringer fra universiteter og høyskoler til arbeids- og samfunnsnivå» (ibid., s. 20). Politiske virkemidler fremsettes med ordbruk som lover fullmakter, frihet, styrking, bedring, forenkling og muligheter.

Og med frihet kommer ansvar og resultatorientering. Nøkkelbegrep i meldingen er omstilling og effektivitet, som kan kobles direkte til New Public Management-tankegangen, med resultatstyring som rammebetingelse. Paradoksalt hevdes det innledningsvis i meldingen at «Målet er ikke at vi skal tilpasse oss markedskreftene, men å være best på kvalitet og produktivitet» (ibid., s. 6).

Med overgangen til ny struktur for utdanningene med bachelor- og masternivå etter Bologna-avtalen, og med økt fokus på studiedesign for å bedre studentenes fullføring av

studieprogram gjennom oppdeling i mindre enheter/emner, kom også nye krav til koordinering og ledelse av studieprogrammene. På dette området viser stortingsmeldingen til tradisjonelle verdier for sektoren som *faglig autonomi* og *faglig frihet*, og forsøker å forene dette med en selvsagt kobling til profesjonalisering av både institusjons- og avdelingsledelse. Eksplicit uttrykkes det at 1) faglig autonomi og profesjonell og klar ledelse er gjensidige forutsetninger, og 2) at det er en forutsetning med en sterkere ledelse for å opprettholde økonomisk handlingsrom for faglig frihet:

(1) «Det er også viktig å klare å kombinere den faglige autonomien med en profesjonell og klar ledelse av institusjoner og institutter».

(2) «Det er ingen motsetning mellom et klassisk universitetsideal og krav til kvalitet og produktivitet i forskning og utdanning. Krav til god forskning og en klar koordinering i bruk av ressursene er ikke i motstrid med den faglige friheten og nysgjerrighet som er mye av grunnlaget for gode resultater. Tvert imot er en sterkere ledelse en forutsetning for at de ulike fagmiljøene kan tiltrekke seg mer midler til forskningen, både frie forskningsmidler fra det offentlige og andre forskningsmidler»

(Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001, s. 5).

Motivasjonen for å fokusere på ledelse er i denne fortolkningen sterkt preget av økonomiske motiver. Budskapet om produktivitet repeteres to ganger, med konstatering som appellerer til en «normalisering» av det klassiske universitetsidealet i retning av en markedslogikk ('det er viktig å klare å kombinere', 'det er ingen motsetning') – underforstått at det nok faktisk eksisterer oppfatninger i diskursen om at dette ikke lar seg kombinere så lett, og at det er en motsetning.

Kvalitetsreformen tar for seg ledelse på både eier-, institusjons- og avdelingsnivå. Ledelse på avdelingsnivå er eksemplifisert gjennom instituttlederrollen. Denne er ikke representativ for hele sektoren, men vil ha sin parallell i for eksempel studieleder eller dekan – avhengig av institusjonens størrelse, organisering og egenart. Gjennom Kvalitetsreformen får institusjonene selvråderett over intern organisering, blant annet over avdelingsinndeling, som tidligere har vært departementets myndighetsområde.

Departementet foreslår «å styrke faglig ledelse på grunn- og avdelingsnivået», ikke bare for å sikre og utvikle kvalitet i utdanning og forskning, men også for å øke «styringsevnen» ved institusjonen (s. 22). Her får vi en klar indikasjon på at den faglige lederen må ha et perspektiv som går langt ut over et smalere fagområde/profesjonsområde.

Styring og ledelse er omtalt i kapittel 10 i stortingsmeldingen. Virkemidlene for at institusjonene skal håndtere kvalitetsutvikling og effektivisering skal skje gjennom finansieringsmodellen og ved definerte kvalitetskrav, som må sies å være indikatorer som er både resultat- og kontrollbasert. Den økonomiske motivasjonen er eksplisitt uttrykt:

«[...] ressursene til institusjonene i langt sterkere grad enn i dag tildeles på grunnlag av dokumentert kvalitet og oppnådde resultater i utdanning og forskning [...] vil gi økt behov for og oppmerksomhet om styring internt ved institusjonene»

(Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001, s. 66).

Videre fremholdes at

«[...] god styring av institusjonene forutsetter profesjonalitet og kvalitet i støttefunksjoner, personalforvaltning, økonomistyring og studieadministrasjon. Departementet mener dette blir best ivare tatt gjennom en videreføring av skillet mellom faglig og administrativ ledelse på institusjonens øverste nivå. Det bør være sterkest mulig faglig orientering i ledelse og styring på fakultets- og avdelingsnivå, samt på instituttnivå» (ibid).

Det gis ingen forklaring på hva skillet mellom fag og administrasjon går ut på. Med tanke på stortingsmeldingens målsetting om utvikling av studieportefølje, omstilling, langsiktig strategisk tenkning og effektiv bruk av personalressurser som en faglig lederoppgave, vil dette i stor grad også handle om økonomi og personalforvaltning – som her er definert som støttestruktur utskilt med egen administrativ ledelse på toppen.

Når departementet mener at den forutgående modellen ikke ga tilstrekkelig faglig ledelse, var dette blant annet tuftet på forskningsevalueringer som pekte på svakheter ved kvalitet og standard i flere fagmiljøer. Ressursdisponering blir dermed løftet frem som en vesentlig lederoppgave for å heve kvaliteten på både utdanning og forskning:

«Institusjonene må ha en god faglig ledelse for å bruke de samlede ressursene effektivt slik at man oppnår kvalitet i all virksomhet og kan gjennomføre institusjonens strategi [...] En sterkere faglig ledelse skal ikke innebære styring av den faglige dialog og diskurs og inngripen i den akademiske frihet, men er tvert imot en forutsetning for at institusjonene skal kunne oppfylle sine oppgaver som en viktig samfunnsinstitusjon» (ibid., s. 68).

For å løse lederoppgavene på grunnivået har departementet valgt å fokusere på tre «kompetansekrav»:

1. Tilstrekkelig lederkompetanse til å sørge for en god utnyttelse av personalet
2. Nødvendig formell myndighet til å kunne lede en endringsprosess
3. Faglig legitimitet

Kompetansekravene er åpne for tolkning. 'Tilstrekkelig lederkompetanse', 'nødvendig formell myndighet', 'faglig legitimitet' er ikke operasjonalisert, men overlatt til institusjonene gjennom virkemiddelet «større frihet på personalområdet». I tillegg til lederegenskaper, evne til strategisk tenkning og personlig egnethet gjennom 'betydelig vitenskapelig erfaring og legitimitet i fagmiljøene' foreslås det at ledere på ulike avdelinger/grunnivåer skal

«[...] ansettes i åremålsstilling, og at de skal være både faglig og administrativt ansvarlige [...] må få anledning til å besitte flere og mer effektive styringsvirkemidler [...] bør knyttes til mer attraktive lønns- og arbeidsvilkår, blant annet i forhold til forskningsarbeid» (ibid., s. 68).

I Stortingsmelding 27 (2000–2001) har departementet gjort et poeng av å utvide rektors valgperiode fra tre til fire år, for å sikre kontinuitet. For å løse lederoppgaven på grunnivået er det imidlertid ikke uttrykt noen betraktninger om kontinuitetsperspektivet, ut over at stillinger på dette nivået også skal være på åremål. Det stilles her ingen minimumskrav til de administrative egenskapene ut over tidligere lederkompetanse og evne til strategisk tenkning. Det stilles ingen krav til stillingsnivå eller mengde erfaring ut over «betydelig vitenskapelig erfaring og legitimitet i fagmiljøet».

I praksis er det stor variasjon innenfor samlekategorien av faglige ledere på grunn- og mellomnivå (Aamodt et al., 2016). Det er ikke alltid slik at faglig leder rekrutteres internt ved institusjonen, noe som i og for seg kan ha både negativ og positiv effekt. Det er en utbredt oppfatning av at de administrative oppgavene tar mye tid for faglige ledere, og at dette også krever stor omstilling som følge av nye rapporterings- og dokumentasjonskrav, nye tekniske system og lignende (Holen, 2014; Drew, 2010; Stensaker, 2008). Hvilke 'styringsvirkemidler' som betraktes som nyttige verktøy for faglig utvikling, hva som forenkler hverdagen og hva som betraktes som støy eller ren administrasjon, vil i denne sammenhengen være en individuell oppfatning som også avhenger av den enkeltes fartstid, tidligere erfaringer, ideologi og verdier. Winter har argumentert for at det etter hvert har utviklet seg en forvirring knyttet til ulike identiteter i akademia som springer ut av lojalitetshensyn til enten det institusjonslogikken eller markedslogikken (Winter, 2009).

For å fungere som leder med både faglig og administrativt ansvar bør lederen som et minimum forstå verdien av begge disse «identitetene». Slike utfordringer kan virke underkommunisert i St.meld. nr. 27, om den faglige lederrollen på grunn-/avdelingsnivået.

Utsagnet om «å styrke faglig ledelse på grunn- og avdelingsnivået ved at disse ansettes på åremål» står som nevnt ubegrunnet. Det settes ikke frem verken pro eller kontra for forslaget. En fortolkning er at det bak ideen om at åremål vil være den mest hensiktsmessige løsningen her, ligger det en forventning i diskursen om en implisitt forståelse og utbredt aksept («sannhet») hos gruppen departementet henvender seg til. Sagt med Foucault: Gjennom å ikke åpne for diskusjon reproduseres diskursen om at faglig ledelse i academia skal være en funksjon som er best tjent med å ikke være permanent. (Foucault, 1999; Neumann, 2001).

Departementet bruker uttrykk som «å ta ansvar for», «god ledelse», «utvikle endringskompetanse og omstillingsevne», «bedre ledelse» og «sterkere ledelse» som forutsetninger for å lykkes, uten å gå nærmere inn på forklaringer om hvilken ledelse som har vært feil/mangelfull, utover at dagens modell «ikke gir tilstrekkelig faglig ledelse» (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001, s. 68). I det kan det tolkes at tankegangen om profesjonell ledelse skal løse noen av utfordringene, parallelt med at man opprettholder et klassisk format med stillinger på åremål også lenger ned i organisasjonen enn på rektornivå.

Det er fokus på det personlige lederskapet, som skal motiveres gjennom mer attraktive lønns- og arbeidsvilkår som virkemiddel for å rekruttere personer med faglig legitimitet (tid til egen forskning):

«Virksomheten på det enkelte institutt og avdeling er det som avgjør institusjonenes kvalitet. Det er her den faglige virksomheten foregår. Det er her hovedmengden av tiltak som sikrer og utvikler kvaliteten på undervisning og forskning må gjennomføres. Departementet mener at dagens modell ikke gir tilstrekkelig faglig ledelse. [...] Etter departementets vurdering vil det derfor være viktig å etablere ordninger for god faglig ledelse på grunnivået. Departementet foreslår derfor at ledere på institutt- og fakultets-/avdelingsnivå ansettes i åremålsstilling, og at de skal være både faglig og administrativt ansvarlige. Den som innehar stillingen, må få anledning til å besitte flere og mer effektive styringsvirkemidler, samtidig som stillingen også bør knyttes til mer attraktive lønns- og arbeidsvilkår, blant annet i forhold til forskningsarbeid.» (St.meld. nr. 27, 2001, s. 68)

I Kvalitetsreformen signaliseres det tydelige utfordringer knyttet til ledelse og koordinering av både forskning og utdanning. Utfordringene handler i stor grad om produktivitet og kvalitet. Kvalitetsbegrepet knyttes opp mot resultatbaserte faktorer, samtidig som meldingen er relativt svulstig i sitt forsøk på å hegne om de tradisjonelle universitetsideene. I lys av de tradisjonelle ledelsesidealene vil en faglig leder på åremål bidra til å ivareta grunnleggende akademiske verdier innenfor nye rammebetingelser. Teorien mister gyldighet dersom fagpersonen kommer «utenfra», og diskursen forutsetter at fagpersonen er kjent med og kan forvalte slike verdier gjennom legitimitet i det kollektive miljøet. Vi kan si at tradisjonelle universitetsideer står i spenn sammen med NPM. Markedsbegrep som effektivisering, omstilling, verdiskapning er fremtredende og godt argumentert i fakta om utdanningsvekst, internasjonale sammenligninger og finansiering av forskning.

Diskursen om ledelse på mellomnivå kan heller ikke løsrives fra resten av stortingsmeldingen, hvor det er viet mye plass til styring av institusjonene. Departementet gir fra seg styringsrett i bytte mot mer frihet under ansvar, som i sin tur innebærer kontroll – blant annet gjennom resultatbasert finansiering. Departementet adresserer forventninger om ansvar, endringskompetanse, omstillingsevne, bedre ledelse og sterkere ledelse. Bortsett fra noen indikatorer på kompetansekrav og at stillinger skal være på åremål, gis det ingen statlige rammer for den faglige mellomledelsen – men det forventes at tilsettingene skal kunne være et viktig strategisk styringsmiddel for institusjonens styre (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001, s. 68).

Forholdet mellom distinksjonen fag og administrasjon kommer også tydelig frem i stortingsmeldingen. På mellomledernivået handler distinksjonen om at lederen skal være både faglig og administrativt ansvarlig, det er presisert at vedkommende må ha legitimitet i fagmiljøet, ut over dette er evne til strategisk tenkning og vektlegging av lederegenskaper et relativt åpent kompetansekrav. Like fullt er det nye faglige ledernivået lansert som «forutsetning» for at institusjonene skal kunne oppfylle samfunnsmandatet og lykkes (ibid.)

5.1.2 Kultur for kvalitet i høyere utdanning

I forkant av Stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (2017), ble institusjonene invitert av kunnskapsministeren til å gi innspill til forarbeidene. Fokuset på ledelsesansvaret er allerede i invitasjonen koblet opp mot kontroll av sviktende kvalitet, men også mot et kollektivt ansvar:

«Vi må skape en kvalitetskultur og en tydelig utdanningsledelse. [...] I en slik kultur må fagmiljøene ta et felles ansvar for å utvikle og gjennomføre studieopplegget. Særlig er det viktig med godt oppbygde studieprogram med en indre sammenheng som kan sikre god progresjon [...] Særlig kommer ledelsesansvaret til syne gjennom arbeid for å avdekke og håndtere tilfeller av sviktende kvalitet» (Isaksen, brev 18.02.2016).

I motsetning til St.meld. nr. 27 (2000–2001), inneholder Meld. St. 16 (2016–2017) rikelig med referanser til kildemateriale og forskning som underbygger historikk, påstander og konklusjoner, og fremstår på denne måten som et mer «vitenskapelig dokument».

Kvalitetsmeldingen er en del av regjeringens langsiktige satsing på kvalitet på alle nivåer i kunnskapssektoren (KD, 2017, s. 19). Det presiseres at tilstanden til utdanningsvirksomheten i UH-sektoren er gjennomgående god, og at det har vært en positiv utvikling på tross av den store studentveksten, men at kvaliteten allikevel må forbedres. Behovet forklares blant annet med mangelfull sammenheng mellom læringsutbyttet i mange utdanninger og fremtidsbehov i samfunns- og arbeidsliv, samt konkurransesituasjonen for kandidatene i et internasjonalt arbeidsmarked (ibid., s. 20). Endringen må skje

«[...] i møtet mellom studenter og undervisere, mellom undervisere, og studentene i mellom [...] meldingen bygger derfor på en erkjennelse av at kvalitet i utdanningen i hovedsak skapes lokalt og er kulturavhengig, samtidig som tiltak og rammebetingelser fra myndighetene kan legge til rette for lokalt arbeid for kvalitet» (KD, 2017, s. 21).

For å få til god utdanning, må institusjonene ha faglig frihet, og i henhold til departementet er det både en ideologisk og instrumentell begrunnelse for autonomi og akademisk frihet:

«[...] erkjennelsen av at liberale demokratier er utenkelige uten akademisk frihet og faglig sterke universiteter og høyskoler [...] faglig frihet er grunnleggende for at så komplekse organisasjoner med et mangfold av utdanninger skal kunne drive god kvalitetsutvikling og nytenkning» (KD, 2017, ss. 21-22).

Av dette utleder departementet en konklusjon om at «faglig beslutningsmyndighet må være distribuert» i kunnskapsorganisasjoner som universiteter og høyskoler. Departementet gir flere begrunnelser for det akademiske ansvaret som følger av akademisk frihet, både gjennom referanse til teori fra Harvard University (Kennedy (1999) *Academic Duty*), og gjennom et rasjonale knyttet til samfunnsmandatet og markedsbehovene:

«Det innebærer at universitetene og høyskolen har ansvar for å identifisere samfunnets behov og respondere på disse behovene, kombinert med et kontinuerlig kritisk blikk på kvaliteten og relevansen i egen virksomhet [...] sørge for god tilgang til høyere utdanning og legge godt til rette for at en sammensatt studentbefolkning skal lykkes i studiene [...] sørge for at den faglige virksomheten holder høy kvalitet, og for at utdanningsinstitusjonene dimensjonerer studieprogramporteføljen i dialog med samfunns- og arbeidslivet [...]» (KD, 2017, s. 22).

Med forankring i begrepene *frihet* og *ansvar*, sier departementet at de konkrete forventningene i kvalitetsmeldingen er rettet mot institusjonenes eget arbeid med utdanningskvalitet. Samtidig som *god balanse mellom tillit og kontroll* er et premiss for styring av universiteter og høyskoler, herunder et fortsatt politisk ansvar for institusjonene (ibid.). Min fortolkning av dette er at den politiske diskursen befinner seg i et skjæringspunkt mellom tradisjonelle og moderne ledelsesidealer, og at det gjøres konkrete politiske forsøk på å argumentere for en forening av disse på en tilsynelatende uproblematisk måte. Selv om det er tydelige trekk i politikken som taler for en markedslogikk, kuttet ikke institusjonslogikken – den tas med som rettferdiggjørende argumentasjon, og som en lovnad om fortsatt selvbestemmelse og medbestemmelse:

«[...] forventer regjeringen at det tas et tydelig strategisk og kollegialt ansvar for utdanningskvaliteten på alle nivåer ved universitetene og høyskolene. [...] må forankres tydelig fra styre og rektorat og gjennom hele institusjonen til det enkelte studieprogrammet.» (ibid.)

Kulturbegrepet er et nøkkelbegrep i kvalitetsmeldingen, og ideen om distribuert ledelse og fokus på et kollegialt ansvar kan være en god inngang til motivasjon for utvikling og endringsarbeid (Bento, 2011; Klemsdal, 2006; Heggheim og Solhaug, 2004;). Ordbruken tyder imidlertid på at det ikke er fritt frem for kvalitetsarbeid som primært er forankret i institusjonene selv eller som springer ut av deres autonomi. For å få til en sterk kvalitetskultur lanserer departementet flere instrumenter som skal brukes for å heve kvaliteten:

- **krever** regjeringen at det utvikles pedagogiske **meritteringssystemer**,
- **forventer** regjeringen en større grad av **fagfellevurderinger og kollegaveiledning**,
- vil regjeringen stimulere til utvikling gjennom **konkurranse** og opprette en **kvalitetsportal** hvor indikatorer og kunnskapskilder samles.

Disse instrumentene kommer i tillegg til instrumenter/styringsverktøy som er implementert etter Kvalitetsreformen, blant annet institusjonenes kvalitetssikringssystem og Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR) for læringsutbyttebeskrivelser. En dimensjon ved diskursen om utdanningsledelse i denne meldingen, er om vi kan tro på påstanden om den institusjonelle autonomien. Det introduseres en nasjonal konkurransearena og andre instrumentelle virkemidler som pålegges institusjonene, og som sanksjoneres gjennom finansieringsmodellen (KD, 2017, ss. 83-84). Dette «kunnskapsgrunnlaget for kvalitetsutviklingen» (ibid., ss. 98-103) er hos departementet legitimert med en forklaring som kan kalles tvingende isomorfi – at slik endring må skjer som følge av press eller krav utenfra (DiMaggio og Powell, 1983).

Kvalitetssikringssystemer har vært pålagt institusjonene innenfor høyere utdanning siden 1. januar 2004. Pålegget var et ledd i Kvalitetsreformen. Den gang nyopprettede NOKUT var og er ansvarlig for akkreditering og revisjon av systemene. Systemene skulle sikre kontinuerlige forbedringer, dokumentere forbedringsarbeidet og avdekke sviktende kvalitet i alle organisatoriske prosesser som kunne handle om studiekvalitet, også de administrative (Gjøsæter, 2011, s. 68). Utgangspunktet kan tolkes som en politisk generert oppfatning om manglende utvikling og kvalitetssikring, etter mønster fra lignende intervensjoner i Europa – og dermed også et uttrykk for manglende tillit til institusjonenes evne til å kvalitetsutvikle uten slike verktøy. Både systemene og NOKUTs rolle bærer i 2004 mest preg av kontroll. Fra 2010 er NOKUTs rolle utvidet til også handle om utvikling og rådgivning (Gjøsæter, 2011). I Meld. St. 16 sier departementet i 2017 følgende:

«Mye tyder på at kvalitetssikringssystemet for utdanning fungerer godt. Ikke minst har det bidratt til et sterkere ledelsesansvar for kvalitet på lærestedene. Kvalitetssikring har imidlertid sin naturlige begrensning. Kvalitetssikringssystemer sikrer kvalitet i henhold til definerte (minimums)standarder [...] en utfordring at arbeidet med kvalitetskravene i for liten grad bidrar til å stimulere de faglig ansattes arbeid med utvikling av utdanningene» (KD, 2017, s. 71)

I en faktaboks på samme side står det imidlertid en referanse til både forskningen (Harvey og Williams, 2010) og Studiebarometeret v/NOKUT, som viser at kvalitetssikringssystemene har hatt liten effekt på studentenes læring. Videre at departementet gjennom årsrapporter og etatstyring har inntrykk av at institusjonene sliter med å sikre velfungerende og godt forankrede kvalitetssikringssystemer (ibid.). Allikevel trekker altså departementet slutning om at 'kvalitetssikringssystemet for utdanning fungerer godt' – og da særlig med tanke på ansvarliggjøring. Motivet er her knyttet til ansvarliggjøring – eller flytting av ansvar fra fagmiljø til ledelse – og oppfattes dermed av departementet som en suksess. Hvorvidt departementet mener at kvalitetssystemene ikke har påvirket fagmiljøene ('i for liten grad bidrar til å stimulere de faglige ansattes arbeid', eventuelt om fagmiljøene har blitt mindre engasjert eller opprettholder sitt engasjement på en arena som ikke er tilgjengelig for departementet gjennom kvalitetssikringssystemer, er det vanskelig å få grep om her.

Under overskriften «Utdanningskvalitet krever fagfellesskap og ledelse» i kvalitetsmeldingens kapittel 5, er det viet et eget avsnitt om 'Utdanningsledelse' (kapittel 5.2). Videre er 'Studieprogramledelse' omtalt med egen underoverskrift (KD, 2017, ss. 80-85). Dette avsnittet gjengis her i sin helhet, men som del av analysen har jeg valgt å dele opp teksten i avsnitt «per statement» og understreket utsagn som handler om ansvar og oppgaver:

«God studieprogramledelse er viktig for å skape helhet og sammenheng i studieprogrammene.

Studieprogramledelsen har ansvar for å skape gode arenaer for å diskutere programmets utvikling, slik at hele fagmiljøet blir engasjert og føler eierskap til studieprogrammet. Dette innebærer blant annet å sørge for at læringsutbyttebeskrivelser blir et nyttig faglig verktøy som ligger i til grunn for undervisnings- og vurderingsformene.

I NOKUTs forslag til ny studietilsynsforskrift stilles det krav om at hvert studieprogram skal ha en ledelse med et definert ansvar for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studiet.

Studieprogramledelsen har videre ansvar for at internasjonalisering blir godt integrert i utdanningen med blant annet muligheter for utvekslingsopphold for studenter og ansatte.

Studieprogramledelsen har dessuten ansvar for at det blir tilrettelagt for tverrfaglighet og samspill med arbeidslivet, tilpasset utdanningen egenart og læringsmål.

Det er også institusjons- og studieprogramledelsens oppgave å sette ambisjonsnivå og legge til rette for at hele fagmiljøet, og ikke bare ildsjeler, bruker de muligheter som digitaliseringen gir til å heve kvaliteten i utdanningene.

Det er i dag stor variasjon mellom institusjoner og mellom ulike fagområder i hvordan ledelsen av studieprogrammene organiseres og utøves, og det er ikke uvanlig med en kompleks organisering rundt studieprogrammene. En undersøkelse fra NIFU viser at en av de største utfordringene for programlederne er uklare styringslinjer og utydelig ansvarsfordeling. Det er mye som tyder på at mange programansvarlige har et uklart mandat, og at de i praksis blir administrative koordinatorene for fagpersoner som i for stor grad fortsetter å drive utdanning som privatpraktiserende.¹¹ Regjeringen forventer at studieprogramledelsen har et tydelig mandat og tilstrekkelig strategisk handlingsrom til å sørge for helhet og sammenheng i studieprogrammene»

(KD, 2017, s. 83).

Flere av ansvarsområdene fordrer en lengre tidshorisont og nettverk (internasjonalisering, arbeidsliv), mens andre ansvarsområder kan ligge i skjæringspunktet mellom fag og administrasjon (digitalisering, studiedesign). I en omstillingsperiode knyttet til Kvalitetsreformen, var det et uttrykt behov for å se på helhet og sammenheng i studieprogrammene i lys av ny gradsstruktur. Nå går man videre og peker på nye og detaljerte ansvarsområder for studieprogramledelsen som ikke tidligere var så tydelig adressert, eventuelt som dreies bort fra administrasjonen (implisitt).

At internasjonalisering skal være sterkere forankret i fagmiljøene og formuleringer av læringsutbyttebeskrivelser (LUB) fremstår som rasjonelt, og må sees i direkte sammenheng med pedagogisk praksis og relevans for fagområdet (undervisning og vurdering). Men det kan óg stå i kontrast til tradisjonelle oppfatninger om at internasjonalisering først og fremst er et administrativt ansvar (utveksling) og at formulering av LUB er en administrativ sjangerøvelse basert på et rammeverk som det er vanskelig å engasjere fagmiljøet i (KD, 2017, s. 48). Dersom den faglige beslutningsmyndigheten må være distribuert (ibid., s. 22), fortolker jeg dette som at oppgaven til studieprogramledelsen (individuell eller kollektiv) vil være å få de vitenskapelige fagmiljøene til å engasjere seg i flere av de forvaltningsmessige rammebetingelsene rundt studiedesignet som en helhet. Med Winters teori vil det si å forvente at fagmiljøene i større grad aksepterer en logikk og anerkjennelse av både en 'administrativ' og en 'profesjonell' identitet (Winter, 2009).

Omtalen av studieprogramledelse er preget av oppgaveorientering og ansvars plassering. Det er ikke foreslått eller omtalt noen kompetansekrav knyttet til denne funksjonen eller

¹¹ Frølich, Gulbrandsen og Stensaker 2015; Aamodt, Hovdhaugen og Stensaker 2016.

stillingen. Derimot er det for utdanningsledelse generelt lagt vekt på nødvendigheten av en kvalitetsfremmende kvalitetskultur og god kommunikasjon som forutsetning for å få til kvalitetsutvikling av utdanningsprogram i fellesskap. Vekten på kvalitetskulturen er understøttet med referanse til mange teoretikere (KD, 2017, s. 80).

Utdanningsledelse på institusjons- og fakultetsnivå får et særlig ansvar for å sørge for at utdanningskvalitet er prioritert og kommunisert ut i hele organisasjonen. Her viser departementet til at mange undervisere ikke vet at det finnes strategier for utdanningene (ibid., s. 83). Dette kan hentyde en tradisjonell individuell innretning innenfor akademia, eller det kan også hentyde at institusjonene har blitt så markedsorientert at det kun er på toppen man befatter seg med mål og strategier. Når departementet løfter frem kommunikasjon og involvering om prioriteringer som nøkkelfaktorer for å lykkes med utdanningskvaliteten, vil også dette være i tråd med Winters løsningsforslag om å åpne opp gjennom samtaler for å bygge bro mellom ulike identitetsforvirringer i akademia (Winter, 2009). Det kan også sees som et uttrykk for at diskursen rundt studieprogramledelsen har vært relativt lukket, tilfeldig, preget av tradisjoner og taus kunnskap (Aamodt et al., 2016), samt en ideologi hvor formulering av strategier og prioriteringer etter en mål- og resultatstyringstankegang ikke har førsteprioritet.

Utdanningsledelse, ledelse av studieprogram og studieadministrasjon er også omtalt andre steder i meldingen, for eksempel under kapittelet som handler om «Utdanning som gir god læring» (KD, 2017, ss. 44-69).

«[...] Det å sikre at studentene oppnår læringsutbyttet som er definert for studieprogrammet, stiller krav til utdanningsledelse og til samarbeid og avklaringer mellom de faglig ansatte som underviser i de ulike emnene. Læringsutbyttebeskrivelser er et faglig og strategisk verktøy for utforming og styring av studieprogrammene» (ibid., s. 47).

I 2009 ble det stilt krav om innføring av et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR) som henger sammen med to europeiske kvalifikasjonsrammeverk (ibid., s. 47). Dette er således også et utdanningspolitisk verktøy, og ikke bare et pedagogisk hjelpemiddel. Her forutsettes det at læringsutbytteoppnåelse, etter inndeling i kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse definert på ulike nivå (syklus) og med visse minimumskrav til innhold, i seg selv er en garanti for utdanningskvaliteten. Til tross for at hver institusjon selv er ansvarlig for å «oversette» læringsutbyttebeskrivelser fra

kvalifikasjonsrammeverket til den enkelte utdanning på overordnet (studieprogram) og underordnet nivå (emne).

Med bakgrunn i undersøkelsen til Aamodt et. al. (2016), hvor studieprogramledere peker på helhet og sammenheng i studieprogrammene som en av de viktigste prioriteringene for god studiekvalitet, sier departementet at

«[...] fagmiljøene må sammen med de administrativt ansatte vurdere om prosessene de har for å organisere studieprogrammene og undervisningen er hensiktsmessige, eller om emnene er for små og vurderingen av studentene for oppstykket» (KD, 2017, s. 50).

Her sier departementet at både fag og administrasjon har en rolle i vurderinger knyttet til studieprogrammets oppbygging. I departementets fremstilling er 'fagfellesskap' avgrenset til den akademiske virksomheten, men det uttrykkes helt konkret at «fellesskapet rundt studieprogrammene må også inkludere studenter og teknisk-administrativt ansatte» (ibid., s. 81). Videre at det kreves 'god utdanningsledelse' for å sikre at studieprogrammene også utvikles på tvers av fagmiljøer:

«Hvert enkelt studieprogram bør ikke utvikles isolert, men sees i sammenheng med de andre studieprogrammene ved institusjonene og andre institusjoner. Dette krever god utdanningsledelse» (KD. St. 16, s. 50)

Det er imidlertid ikke presisert på hvilket nivå denne utdanningsledelsen skal være. Implisitt bør vi forstå at dette skal gjelde alle nivåer, tatt i betraktning krav om forankring av strategisk og kollegialt ansvar for utdanningskvaliteten på alle nivå, slik de er fremsatt innledningsvis i meldingen (ibid., s. 22). En tolkning i vid forstand betyr at det bør være forum på tvers av nivåer som åpner for et slikt samarbeid.

I kvalitetsmeldingen dreier diskursen om utdanningsledelsen fra det individuelle til det kollektive, og kvalitetskulturen skal utvikles på både et individuelt og et kollektivt nivå. En god kvalitetskultur forklares med kommunikasjon, deltakelse og tillit, samtidig som det fordrer tilstedeværelse av struktur og styring gjennom verktøy og prosesser som definerer, måler, evaluerer, sikrer og fremmer kvalitet etter en New Public Management-tankegang. Kvalitetskulturen på individnivå er forklart med faktorer som har kjennetegn fra tradisjonelle universitetsoppfatninger (Ese, 2019) ved personlig forpliktelse, og med suksessfaktorer som verdier og holdninger, profesjonalisering av undervisning og motivasjon. På organisasjonsnivå er faktorene knyttet til individuelle holdninger og

bevissthet som bygger kultur, hvor suksessfaktoren er angitt som 'støtte fra ledelsen på institusjonsnivå' (KD, 2017, ss. 80-81). Departementets ide om kvalitetskultur på kollektivt nivå kan her sees i lys av Klemsdals teori om å bygge en kultur for utvikling og endringsledelse som går ut over de formelle strukturene, og hvor lederen først og fremst bør prioritere og legge til rette for å finne tid og rom for uorganiserte samtaler og gi disse en legitim plass i utviklingsarbeidet (Klemsdal, 2006).

I denne stortingsmeldingen er det en tydelig forventning om at utdanningskvaliteten kan heves, for å nå et eksellense-nivå i masseutdanningens tid, gjennom et akseptert ambisjonsnivå og prioritering av utdanningskvalitet i ressursfordeling, strategier og kommunikasjon på alle nivåer. At en integrert og naturlig bruk av virkemidler som fagfellevurdering og kollegaveiledning lett kan aksepteres i fagmiljøene og vil legge grobunn for å utvikle utdanninger i fellesskap. At et tydelig mandat og tilstrekkelig strategisk handlingsrom for studieprogramledelsen vil sørge for helhet og sammenheng i studiene. Det er i mindre grad satt ord på utfordringer ved å få til dette, men regjeringen foreslår som sagt flere instrumentelle virkemidler som kan kjennetegnes av et konkurranseaspekt (markedsideologi), men som også det akademiske fagmiljøet må sies å være kjent med gjennom en hierarkisk stillingsstruktur (professional logics) som har gitt legitimitet til kunnskapsmakt og meningsberettigelse innenfor utdanningsfeltet (Roxå og Mårtensson, 2009; Foucault, 1999).

Meldingen er tydelig på at finansiering, gjennomstrømming og konkurranse vil være viktige premisser for institusjonene (ansvarliggjøring). Videre er den faglige autonomien hyppig nevnt. En slik gjentakelse kan virke som en forsikring overfor sektoren om at politikken har tatt hensyn til et viktig akademisk prinsipp. I Stortingsmelding 16 fremmes samtaler, kommunikasjon og nettverk som virkemiddel for en bedre utdanningskvalitet, gjennom utvikling av en kvalitetskultur. Departementet problematiserer ikke hvordan dette skal foregå i praksis, hvilke fallgruver organisasjonen og studielederen kan møte for å få til en god kvalitetskultur.

På organisasjonsnivå er det *tillit fra ledelsen* som skal bidra til å skape en god kvalitetskultur. I Stortingsmelding 16 introduseres starten på en ny styringsordning for

profesjonsutdanninger innenfor helse- og sosialfag, gjennom «RETHOS-prosjektet¹²». Dette innebærer at rammeplaner skal tones ned, til fordel for økt samarbeid med arbeidsliv om NKR og utvikling av utdanningene (KD, 2017). Nye utdanninger etter forskrifter om nasjonale retningslinjer skal gjelde fra høsten 2020. Den faglige autonomien «deles» på denne måten nå mellom akademia og praksisfeltet, samtidig som det er opp til institusjonene å etablere en arena for utvikling. Med dette kan vi si at UH-sektoren ikke alene står ansvarlig for utvikling av sine studieprogram, og samarbeidet skal være dokumentert. Samtidig er NOKUT et faglig uavhengig organ under KD, og har utviklet handlingsregler som kan disiplinere og sanksjonere organisasjonene på en alvorlig og inngripende måte. Gjennom for eksempel å trekke tilbake akkreditering av utdanning eller institusjoners akkrediteringsfullmakter, vil i praksis utdanninger som drives av kunnskapsautonome fagmiljøer også kunne «avskiltes».

5.1.3 Forvaltning og regelverk – veiledning og kontroll (NOKUT)

Studiekvaliteten bedømmes av ulike aktører, både av virksomhetseier (KD), praksisfelt, studenter, fageksperter og administrasjon, for eksempel gjennom fagfelleevaluering av den faglige virksomheten og gjennom studentenes evalueringer. Kvaliteten vurderes også på bakgrunn av kvantitative resultater. Det er mange forvaltningsdokumenter som regulerer utdanningene, både nasjonalt og lokalt. Blant de nasjonale vil jeg her trekke frem studietilsynsforskriften, med tilhørende veiledninger for akkreditering, som forvaltes av NOKUT.

NOKUT - studietilsynsforskriften

All høyere utdanning i Norge er underlagt tilsynsmyndigheten Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). NOKUTs utvikling og rolle er blant annet redegjort i Meld. St. 16 (KD, 2017, ss. 91-92). Som svar på stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* fra 2017, hvor formålet var å løfte kvaliteten på studietilbudene ved norske universitet og høyskoler, ble det i 2017 forskriftsfestet at det enkelte studietilbudet skal «ha en tydelig faglig ledelse med et definert ansvar for kvalitetssikring og -utvikling av studiet» (Studietilsynsforskriften, 2017, § 2-3 Krav til fagmiljøet (3)).

¹² <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/hoyere-utdanning/utvikling-av-nasjonale-retningslinjer-for-helse--og-sosialfagutdanningene/id2569499/>

Den faglige mellomlederen har i dag derfor en formell nøkkelrolle som utdanningsleder gjennom utvikling og kvalitetssikring av studieprogram. Premissene for vurdering av kvalitet er styrt av forskriftsfestede fastsatte kvalitetskriterier, samtidig finnes det et handlingsrom som må tolkes innenfor det enkelte studietilbud.

I kvalitetsmeldingen (januar 2017) refereres det til et forslag om forskriftsfestet ordlyd om studieprogramledelse. Ny studietilsynsforskrift har allerede vært lagt frem for høring i sektoren da stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* blir godkjent i statsråd og offentliggjort (KD, 2017). Forskriften blir deretter vedtatt med samme ordlyd i februar samme år.

Fra både faglig og administrativ side var det knyttet stor spenning til hvorvidt det ville følge tydelige anbefalinger om organisering eller kravspesifikasjoner til den faglige lederfunksjonen etter Stortingsmelding 16 (KD, 2017). I forarbeider og veiledningsmaterieell knyttet til studietilsynsforskriftens paragraf om faglig ledelse står det imidlertid svært lite om funksjonen. Definisjonen av den faglige mellomledelsens funksjon og vilkår er i stor grad overlatt til institusjonene selv. Søkerveiledningen til NOKUT er bearbeidet i flere omganger siden 2017, nedenfor er et utdrag fra veilederen:

§ 2-3. (3) Studietilbudet skal ha en tydelig faglig ledelse med et definert ansvar for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studiet.

Ingen merknad

Veiledning

Kompleksiteten i ansvarsforhold og oppgaver ved høyere utdanningsinstitusjoner skaper også ulike forutsetninger for utøvelse av ledelse⁸. Kompleksiteten skaper rom for lokale tilpasninger og NOKUT legger derfor ingen føringer på hvilket nivå studietilbudets ledelse skal etableres på eller hvordan den organiseres.

Kravet alle institusjoner må oppfylle er at den faglige ledelsen skal bestå av ansatte i undervisnings- og forskerstillinger og ha det formelle ansvaret for at studiet gjennomføres i henhold til studieplanen og at studieplanen utvikles. Det faglige ansvaret kan plasseres hos enkeltpersoner eller i et definert fagfellesskap, og den faglige ledelsen kan være knyttet til ett enkelt studietilbud eller til en bredere portefølje av studietilbud ved institusjonen. Den/de som har det faglige ansvaret må ha kompetanse til å drive kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studietilbudet.

Informasjon i søknaden skal minst inneholde:

- Beskrivelse av studiets faglige ledelse og ved hvilket nivå ved institusjonen den er etablert på.
- Redegjørelse for den faglige ledelsens oppgaver knyttet til studietilbudet.

⁸ Utdanningsledelse: En analyse av ledelse av studieprogrammer i høyere utdanning:
<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2402016/NIFUarbeidsnotat2016-10%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

NOKUTs veiledning peker nå også til NIFU-rapporten *Utdanningsledelse: en analyse av ledelse av studieprogrammer i høyere utdanning* (Aamodt et al., 2016), som i sin tur konkluderer med et stort mangfold og ulike styrker og svakheter ved ledelse av studieprogram i Norge, men som ikke gir noen tydelig definisjon eller anbefaling.

Teksten i søkerveiledningen gir på den ene siden institusjonene stor frihet til å organisere studietilbudets ledelse – dette skal institusjonen gjøre rede for i sine kvalitetssikringssystemer og dokumentasjon. På den annen side stilles det krav om at den faglige ledelsen skal:

- bestå av ansatte i undervisnings- og forskerstillinger
- ha formelt ansvar
- ha kompetanse til å drive kvalitetssikring og kvalitetsutvikling

Paragrafen og veilederen gjengir i stor grad anbefalingen fra kvalitetsmeldingen (2017), men gir ingen ytterligere operasjonalisering av begrepene eller forklaring på hva det innebærer å ha formelt ansvar eller hva det innebærer å ha kompetanse til henholdsvis kvalitetssikring og kvalitetsutvikling. Innenfor diskursen om studieprogramledelse kan vi se en tydelig intertekstualitet mellom dokumentene som begge bidrar til ulike tolkningsmuligheter. Det er også en opprettholdelse av et felt som er noe utilgjengelig nettopp på grunn av ulikhetene. NOKUT har senere adressert utfordringer med sektorens ulike oppfatninger og praktisering av kravet i studietilsynsforskriften og inviterer til dialog, se kapittel 5.3 *Offentlig debatt* (Skodvin og Bråten, 2019).

5.1.4 Høring NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler.

Universitets- og høyskoleloven (uhl) regulerer styring og ledelse ved statlige universitet og høyskoler, (uhl, 2005, kapittel 9-11), samt ansettelse på åremål (uhl, kapittel 6, § 6-4).

En ny NOU om ny lov om universiteter og høyskoler ble sendt på høring i sektoren våren 2020, med høringsfrist 5. juni 2020 (NOU 2020: 3). Denne omhandler blant annet virksomhetsstyring og åremålsidealet. For diskursanalysen av utdanningsledelse er det relevant å se på kapittel 27 – om styret, og kapittel 28 – om den daglig ledelsen.

Midlertidige stillinger oppfattes generelt som negativt. I dette tilfellet er det uttrykt en generell bekymring for at høy grad av midlertidighet tiltrekker seg færre gode kandidater som søker seg til institusjonen (NOU 2020: 3, s. 286). Lovverket åpner bare unntaksvis for

midlertidighet på grunn av usikkerhet for arbeidstakeren. Midlertidighet kan ifølge utvalget grupperes i tre kategorier, hvorav to er midlertidighet som følge av åremålsstillinger. Én kategori er uproblematisk og av ren midlertidig karakter, eksempelvis bruk av vikarer ved sykemelding. Utdanningsstillinger på åremål som stipendiat og postdoktor er også relativt uproblematisk og vil ikke medføre vikarbehov, og er naturlig nok på åremål da kandidatene skal over i annen stilling når utdanningsperioden er over. Den tredje kategorien omfatter lederstillinger på åremål, som i sin tur skaper behov for bruk av flere midlertidige stillinger:

«Når institusjonens egne fast ansatte i undervisnings- og forskerstillinger går over i lederstillinger på åremål, oppstår et behov for midlertidig ansatte for å dekke opp for vedkommende stilling. Disse åremålsstillingene er en del av ledelsesmodellen i sektoren, men skaper altså behov for midlertidige stillinger» (NOU 2020: 3, s. 287).

Utsagnet gir rom for å tolke bekymringen om midlertidighet både i et økonomisk perspektiv og et kompetanseperspektiv. Det konstateres at ledelsesmodellene er slik, som en aksept og fortrolighet med ordningen som ikke utfordres:

«Åremålet for lederstillinger er begrunnet med at enkeltpersoner ikke skal sitte for lenge i slike posisjoner» (NOU 2020:3, s. 289).

Ut over dette utsagnet er det ikke knyttet ytterligere kommentarer til ledelsesstillinger på åremål i henhold til universitets- og høyskolelovens bestemmelse om ansettelse på åremål for avdeling eller grunnenhet (uhl, § 6-4, bokstav d), og heller ikke referert til hvor begrunnelsen kommer fra. «Begrunnet med» er ikke et slutført resonnement. Hva betyr «slike stillinger»? Hvorfor skal ikke enkeltpersoner sitte for lenge i «slike posisjoner»? Posisjoner indikerer et innslag av makt og myndighet, mens mellomlederstillinger er underkommunisert i høringen.

Bortsett fra spørsmål om bruk av åremål knyttet til kunstneriske stillinger, hvor det mot Forskerforbundets anbefaling gis støtte for fortsatt bruk av åremålsstillinger innenfor undervisningsstillinger i fagområdet, foreslår utvalgets utredning ingen endring i regelverket rundt åremålstankegangen for ledere på verken topp- eller mellomledernivå. Det er ikke oppe til diskusjon. Aune-utvalget viderefører en innarbeidet ordning i sektoren uten diskusjon, som det fra flere hold er konstatert at vi vet for lite om.

5.2 Forskningsbidrag

Jeg valgt ut fem forskningsbidrag som på ulike vis diskuterer temaet utdanningsledelse, til dels berører sammenhengen mellom faglig ledelse og administrasjon og som har sitt utspring i undersøkelser hvor utdanningsledere hovedsakelig er informanter.

Fellesnevneren i de inkluderte tekstene er forskning på faglig mellomledelse eller ledelsesaspekter knyttet til høyere utdanning, og særtrekk som preger arbeidet med å skulle ha ansvar for, lede og skape motivasjon for fagutvikling, samarbeid og endring.

Forskningsbidragene presenteres i kronologisk rekkefølge.

Siden jeg har valgt publikasjoner som empiri, mener jeg også at det vil være en styrke om publikasjonene som er representert bygger på ulike metodiske opplegg. Noen av publikasjonene er inkludert fordi de inngår i forarbeidet til stortingsmeldingen om kvalitet i høyere utdanning (Kunnskapsdepartementet, 2017), og får dermed betydning for diskursen slik den fremstår i stortingsmeldingen. Deretter har jeg supplert med relevante publikasjoner som kan belyse mine forskningsspørsmål.

Jeg har som sagt avgrenset meg bort fra noen innfallsvinkler i problemstillingen (kapittel 1.2.1). Mye relevant forskning er også ekskludert fordi det det teoretiske grunnlaget, herunder den generelle ledelseslitteraturen, åpner opp for veldig mange innfallsvinkler (Skorge og Svantesen, 2015).

5.2.1 Roxå and Mårtensson (2009): Significant conversations and significant networks – exploring the backstage of the teaching arena

En del av reformarbeidet innenfor utdanningssektoren har handlet om å flytte det pedagogiske fokuset fra input til output. Studieprogrammene skal ha definerte læringsutbyttebeskrivelser basert på NKR, og det er en forventning om at studenten skal møte studentaktive læringsformer (KD, 2017). Artikkelen til Roxå og Mårtensson er referert i Meld. St. 16 (2016–2017) *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*, og er derfor en relevant kunnskapskilde for politikken målsetting om «omstilling» og tiltak for å heve kvaliteten i utdanningene.

Ifølge forfatterne er det etablert en sammenheng mellom læreres oppfatninger om undervisning og læring og kvaliteten på studenters læring. De slår fast at det eksisterer en variasjon i oppfatninger om undervisning og læring blant akademikere. Formålet med

forskningen har vært å diskutere hva som påvirker den enkelte faglærer til å endre sin forståelse fra 'teacher-focused teaching' til 'student-focused or learning-focused teaching' (Roxå and Mårtensson, 2009, s. 547). Ved hjelp av et sosiokulturelt perspektiv viser forfatterne hvordan universitetslærere står overfor en gjensidig avhengighet mellom sin individuelle kompetanse og den sosiale konteksten for å kunne hevde seg med sin individuelle kompetanse:

«On the one hand, the individual's thinking is highly important, and teaching is a skill dependent on the individual's capacity. On the other hand, the teaching role is also one where the social context governs some of the available scope for action» (Roxå and Mårtensson, 2009, s. 548).

Med referanse til *Academic tribes and territories* (Becher and Trowlers, 2001), som handler om en forståelse av det akademisk liv, slås det fast at begge elementer er tilstede (disiplin og kontekst). Handlingsrommet for å hevde seg er uløselig knyttet til og avhengig av den organisatoriske og sosiale konteksten, som er undersøkelsesobjektet til Roxå and Mårtensson. Sagt med andre ord: Særpreget ved UH-institusjoner gjør det klart at motivasjonen knyttet til institusjonens vinning versus egen vinning er uløselig knyttet sammen. Teorien om taus kunnskap og kunnskapsmakt kan overføres til universiteter som konkurransearenaer hvor kunnskapen må eksponeres for å kunne opprettholde posisjonen, samtidig som man risikerer å tape makt om flere oppnår samme kunnskapsnivå (Heggheim og Solhaug, 2004).

Roxå og Mårtenssons hypotese er at faglærerne har relativt få kollegaer som de kan ha fortrolige samtaler med om egen undervisning, og at de uttrykker seg annerledes overfor kollegaer som ikke er blant disse få (Roxå og Mårtensson, 2009, s. 549). Til det siste kan noe av forklaringen ligge i systemet med fagfellevurdering, hvor den enkelte må være varsom med å uttrykke seg og unngå direkte konkurranse med andre, samtidig som kommunikasjon i større nettverk er nødvendig for faglig/personlig utvikling og merittering.

«Becher and Trowler (2001) describe the seemingly contradictory nature of communication in academia. Communication is the driving force for development, often in the form of peer-review. Simultaneously, academics seem strangely reluctant to engage in discussion and debate [...]»

For forskningen blir det da mer relevant å forholde seg til et betydelig større nettverk enn det gjør i forbindelse med undervisning (Roxå og Mårtensson, 2009, s. 549). Slik jeg

oppfatter det står dette i noe kontrast til budskapet i kvalitetsmeldingen om å innføre en ny nasjonal konkurransearena som virkemiddel for å styrke utdanningskvaliteten.

Konkurransearenaen legitimeres av departementet gjennom argumentasjon om at utdanningskvaliteten heves dersom fagmiljøene utvikler utdanningene i fellesskap – også på tvers av fagmiljøer. Departementet peker her på at det skal utvikles bedre kriterier for å bedømme utdanningskvaliteten gjennom fagfellevurderinger (KD, 2017, s. 83). I lys av Grellands definisjoner av kvalitet som absolutt eller relativt, legitimeres forslaget gjennom at fagmiljøene *selv* kan være delaktige i å definere kvalitet gjennom å bidra til konkurransearenaen (Grelland, 2011).

Resultatene til Roxå og Mårtensson er basert på en skjematisk spørreundersøkelse med 109 respondenter, og fulgt opp med utdypende spørsmål basert på funn i hovedundersøkelsen. Undersøkelsen støtter teorien og hypotesen; den viser at universitetslærere støtter seg til et begrenset antall personer for å prøve ut ideer eller løse problemer knyttet til undervisning og læring. Roxå og Mårtensson konkluderer med at faglærerne relaterer seg til små, men signifikante og eksklusive nettverk, 83 % svarer at de har opptil 10 fortrolige samtalepartnere. Deltakerne i de eksklusive nettverkene kan komme fra samme fagområde, men like gjerne fra andre fagområder og utenfor de organisatoriske rammene den enkelte er knyttet til. De fortrolige samtalerne er ikke planlagt, oppstår spontant og under mer private/uformelle situasjoner, det vil si hvor deltakerne kan snakke åpent med hverandre uten risiko for andre tilhørere. Diskusjoner om pedagogiske eller faglige problemstillinger springer for eksempel ut fra situasjoner som har oppstått samme dag, og ikke som del av en agenda. Nettverkene preges av tillit og gjensidig respekt, det vil si at deltakerne anerkjenner hverandre som likeverdige fagfeller og diskusjonspartnere hvor alle får et utbytte av å delta. Dette kan stå i kontrast til de formelle møtearenaene hvor utviklingsarbeid, utdanningspolitikk, organisasjonsstrategi og endringsarbeid er tema, men hvor diskusjonsklimaet ikke er like åpent.

I kvalitetsmeldingen er det initiert en forventning om betydelig mer og systematisk bruk av fagfellevurdering og kollegaveiledning som virkemiddel for å heve kvaliteten på utdanningene (KD, 2017). Forskningen til Roxå og Mårtenssen viser at de fleste allerede har noen fortrolige å diskutere utfordringer med, men absolutt ikke alle. «In our sample, only three teachers indicated that they did not have a single disciplinary colleague to discuss teaching with» (Roxå og Mårtenssen, 2009, s. 552). I så måte kan man hevde at det skorter noe på utdanningsledelsen eller kollegiet dersom de vitenskapelig ansatte ikke har

noen å diskutere fag med. Basert på denne undersøkelsen kan vi imidlertid ikke si om dette er noe den enkelte har valgt selv, om det er en ufrivillig situasjon hvor noen ikke er invitert inn i nettverk, og om det i så fall er knyttet til en svakhet i utdanningskvaliteten.

De små og uformelle nettverkene kalles her for 'significant networks'. Det er ingen tegn til organisatoriske eller fysiske grenser for nettverkene, som består av eksklusive relasjoner. Nettverkets medlemmer er opptatt av sin intellektuelle integritet, som de kan prøve ut under trygge rammer, før de eventuelt entrer en større arena for diskusjon/publikasjon. Siden de viktigste og ærligste diskusjonene foregår i små og uformelle nettverk, forklarer dette langt på vei også hvorfor det er problematisk å få implementert overordnet politikk, strategi eller andre krav:

«The existence of significant networks has implications for leadership and management as well as for academic development. By recognizing significant networks it becomes possible to further understand why policies, organizational strategies or bureaucratic requirements have such a limited impact on university teaching (Trowler 1998; Bauer et al. 1999; Newton 2003; Hedin 2004; Stensaker 2006)» (Roxå and Mårtensson, 2009, s. 557).

Forfatterne viser her til en bred oppfatning av tankegangen om at styring, ledelse og akademisk utvikling er utfordrende innenfor akademiske tradisjoner, gjennom referanse til flere vitenskapelige arbeid. I diskursen om utdanningsledelse er artikkelen særlig relevant for å forstå utfordringer faglige ledere i UH-sektoren kan bli stilt overfor. Utfordringer kan være særlig knyttet til politiske forventninger om at 'mer', 'bedre', eller 'styrket' utdanningsledelse skal bidra til endring (KD, 2017).

Som følge av aktiviteten i mange små signifikante nettverk, mener Roxå og Mårtenssen at det dermed er noe vilkårlig hva slags innvirkning hver utdanningspolitikk vil få:

«The outcome of these conversations will determine the impact of each policy [...] The significant networks and conversations are arguably quite resilient to external pressure [...]» (ibid., s. 557).

I henhold til dette utsagnet har det vitenskapelige personalet, uavhengig av formelle strukturer, stor makt når det gjelder forhold som kan påvirke og endre egen arbeidssituasjon. En antakelse er altså at diskursen i de små nettverkene i stor grad vil styre den overordnede politikken implementeringsmuligheter i den faktiske undervisning og læring. I de små nettverkene foregår fortrolige samtaler mellom 'signifikante andre' som

både kan være med å utvikle, men også å 'reprodusere diskurser' (Foucault, 1999) og føre til stillstand:

«We claim that such relations qualify as what Berger and Luckmann (1966) call a relation with a significant other. Significant other, they state, 'occcpy a central position in the economy of reality-maintenance. They are particularly important for the ongoing confirmation of that crucial element of reality we call identity' (170)» (Råxå and Mårtensson, 2009, s. 555).

Ut fra det sosiokulturelle perspektivet er utdanningsledelse prisgitt uformelle rammene og legitimering mellom kollegaer. I artikkelen er dette eksplisitt uttalt, men den tar ikke mål av seg å finne løsning på å bringe dette videre. Forfatterne tar heller ikke direkte stilling til om det uformelle, skjulte eller tause i denne sammenhengen er generelt problematisk. Heller ikke hvorvidt det er negativt eller positivt for utdanningskvaliteten, men de mener at denne tradisjonen representerer et fenomen som bør undersøkes nærmere:

«[...] Since they (significant network), in many ways, appear to be gatekeepers for development and change, it would be interesting to firstly investigate the quality of the conversations in relation to academic standards» (ibid., s. 557)

Indirekte kan vi tolke at de som er ekskludert fra nettverkene heller ikke har like stor autoritet i utdanningsdiskursen. Roxå og Mårtensson er her inne på en dimensjon som samsvarer med Klemsdals teori om å bygge en kultur for endring: De som skal lede studieprogram må legge til rette for og akseptere at de ansatte uttaler seg noenlunde fritt om sine refleksjoner. Samtidig er det et faresignal om man blir så «god» at man aldri tviler på sin egen praksis (Klemsdal, 2006; Roxå and Mårtensson, 2009). Utfordringen for utdanningsledelse når grupper fungerer som «gatekeepers» er tydelig. Indirekte er dette et spørsmål om kunnskapsmakt og tillit (Foucault, 1999; Neumann, 2001; Heggheim og Solheim, 2004). Hvilke vilkår må være tilstede for at studieledere skal få en legitim plass i slike nettverk? Trenger de innpass i nettverkene? Hva slags ledelse vil være hensiktsmessig? Roxå og Mårtensson adresserer imidlertid ikke forventninger til utdanningsledelse, eller diskuterer distinksjonen mellom fag og administrasjon ut over muligheter for å implementere politiske endringer.

5.2.2 Drew (2010): Issues and Challenges in Higher Education Leadership: Engaging for Change

Glenys Drew har gjennomført en kvalitativ spørreundersøkelse om problemer og utfordringer ved utdanningsledelse innenfor høyere utdanning. Respondentene består av 18 ledere ved Queensland University of Technology (QUT), Australia. Disse er jevnt fordelt mellom faglige og administrative lederstillinger, har ett til fem års erfaring som ledere, kommer fra både mellomposisjoner og topp-posisjoner i organisasjonen og representerer blant annet universitetsledelsen, forskningsledelse, fakultetsadministrasjon, ledelse/koordinator for lavere grads studier eller andre. Utvalget til Drew illustrerer også hvordan komplekse ledelsesmatriser og representasjoner gjør det vanskelig å avgrense et diskursivt felt innenfor feltet utdanningsledelse. Respondentene har svart på ett åpent spørsmål: “What do you see as the most significant challenges for university leaders over the next five years?” (Drew, 2010, s. 61).

I undersøkelsen etterspørres utfordringer særskilt, dermed er det implisitt lagt opp til at lederne faktisk står overfor en rekke utfordringer som de må adressere. En begrensning i bruk av artikkelen er et relativt lavt antall respondenter, som i tillegg også har fokus på lederutvikling – de er valgt ut som respondenter via deltakelse i et lederutviklingsprogram. En annen begrensning og et forbehold ved bruk av Australsk eksempel i diskursanalysen, er at finansiering av høyere utdanning har andre rammebetingelser enn statlige utdanningsinstitusjoner i Norge, for eksempel må studenter betale skolepenger for utdanningsplass¹³.

Utgangspunktet for Drew er en konstatering av den økende kompleksiteten som ledere innenfor høyere utdanning er stilt overfor, og at dette må sees i nær sammenheng med at kompleksiteten rundt kjernevirksomheten¹⁴ til universitetene også øker:

¹³ <https://www.ansa.no/Studier-i-utlandet/For/Land/oseania/australia/>

¹⁴ Kjernevirksomheten til norske universitet og høyskoler er omtalt under formålsparagrafen i uh-lovens § 1-1. Universitet og høyskoler skal:

- a) tilby høyere utdanning på høyt internasjonalt nivå
- b) utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå
- c) formidle kunnskap om virksomheten og utbre forståelse for prinsippet om faglig frihet og anvendelse av vitenskapelige og kunstneriske metoder og resultater, både i undervisningen av studenter, i egen virksomhet for øvrig og i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv.

«The increased complexity of the leadership role in the higher education environment has gained attention as a subject for study over the past ten years [...] The list of challenges grows longer as university core business increases in complexity [...]» (Drew, 2010, s. 57).

Artikkelen innledes med en omfattende litteraturgjennomgang, som også gir et internasjonalt utsyn over utfordringer innenfor feltet utdanningsledelse ved universiteter. Kildelisten er relativt omfattende. Litteraturgjennomgangen bidrar i stor grad til å underbygge utfordringene som blir kartlagt i Drews undersøkelse, både historisk og i samtiden. De største utfordringene er kategorisert som:

- Finansiering og menneskelige ressurser
- Fleksibilitet, kreativitet og endringskapasitet
- Respons på konkurrerende spenninger og å forbli relevant
- Opprettholde akademisk kvalitet
- Effektiv strategisk ledelse

Drew sier ingenting om prioriteringsrekkefølge for utfordringene, men to temaer er viet dobbelt så mye plass som de øvrige; henholdsvis 'Finansiering/Personalressurser' og 'Effektiv strategisk ledelse'. Eksemplifisering og plass brukt på temaer kan bety at dette oppfattes særlig komplisert eller utfordrende, eller enklere å sette ord på. Bortsett fra utfordringen ved 'å opprettholde akademisk kvalitet', som hovedsakelig er identifisert av de faglige lederne, er alle de fire andre temaene utledet fra både administrativt og faglig hold. På grunn av omfanget her, går jeg kun i dybden av ett tema: *Finansiering og menneskelige ressurser* ('*Fiscal and people resources*').

Drew viser blant annet til utfordringene akademikerne møter når det stilles krav om samarbeid med privat og offentlig næringsliv, deltakelse i konkurranse og krav om eksternfinansiering av forskningsprosjekter med mere, og som mange forskere også har pekt på (min utheving):

«**Competing** for resources, **the amount of time taken** to gain funds, **dealing with** paperwork and compliance issues, and **concerns** at recruiting and retaining quality staff were cited as key challenges by academic staff in particular» (Drew, 2010, s. 62)

Verbene i teksten skaper et inntrykk av utmattelse, at dette er oppgaver som den enkelte ikke gjerne gjør, som må gjøres ofte og/eller som går på bekostning av noe viktigere. Oppramsingen (konkurranse, finansiering, papirarbeid, 'rekruttere og beholde') kan kobles

til et kritisk perspektiv på New Public Management-ideer, og til markedslogikk som styringsmekanisme. Drew konstaterer også at disse bekymringene ikke kommer som en overraskelse, siden myndighetene har redusert finansieringen og intensivert evaluerings- og rapporteringsmekanismer (ansvarliggjøring). Oppgavene kommer dermed som følge av ytre forhold som det er vanskelig å påvirke.

Oppfatningen om et misforhold mellom rapporteringskrav og tilgjengelige ressurser deles av både de faglige og de administrative respondentene, og handler mye om ressurser, tidsbruk, hvordan man kan jobbe smartere i stedet for mer. Det er satt frem flere sitat for å understreke utfordringen, blant annet dette, hvor «unrealistic expectations» også viser en holdning til at kravene ikke står i forhold til realiteten ved institusjonene:

«Individually, the challenge is trying to achieve unrealistic expectations about having the resources to do what is required» (Drew, 2010, s. 62)

Krav om samarbeid med andre aktører for å oppnå endring og utvikling, som i sin tur er knyttet til konkurranse og økende produktivitet, har blitt særlig aktuelt innenfor høyere utdanning. Dette skaper bekymringer, sier Drew, fordi lederne ikke nødvendigvis har erfaring med denne type arbeid:

«Concern was expressed at the need for new skills as people in leadership roles in universities are not necessarily experienced in work associated with attracting funds, while perceived increases to the bureaucratic burden sit somewhat uncomfortably on academic shoulders » (ibid.)

Utsagnet kan peke i ulike retninger; en erkjennelse av behov for annen kompetanse i den faglige ledelsen, eventuelle mangelfulle samarbeidsformer med administrasjonen, eller også at oppgaven med å skaffe finansiering i seg selv er fremmedgjørende og ikke akseptert. Videre gis en hentydning til noe som skal være allment oppfattet; den økende byråkratiske arbeidsmengden som ('alle') akademikere er ukomfortable med.

Bemanningssituasjonen for utdanningsprogrammene er også adressert som en stor ledelsesutfordring. Riktig kompetanse er en knapphetsressurs i sektoren, og det er konkurranse om de riktige folkene. Dette kjenner vi også fra norske forhold, hvor det er avgjørende med riktig sammensetning og for eksempel nok toppkompetanse og førstekompetanse for akkreditering av studier. Innen enkelte fagområder kan dette være en stor utfordring. I noen sammenhenger vil utfordringen handle om hvorvidt lederen har

ansettelser som myndighetsområde (enhetlig ledelse) (Aamodt et al., 2016; Bjarnø, 2016). I denne sammenhengen er utfordringen mer knyttet til finansieringsmuligheter, og setter mye på spill, ifølge Drew: «[...] planning staff resources adequately was jeopardised by an inability to offer other than limited contract opportunities» (ibid., s. 63).

Tross alle utfordringer med intervensjoner fra myndigheter, budsjettkutt med mer, er Drew overrasket over hvor positivt innstilt lederne faktisk er, slik hun tolket både kroppsspråk og ytringer. Drew finner belegg for å forene ulike yrkesgrupper innenfor utdanningsledelsen. Sitater fra respondenter viser at det bør være aksept for diversitet i staben for å kunne løse nye og komplekse oppgaver, og samtidig avsløres det at det kanskje ikke er så vanlig med denne type samarbeid: «It means bringing in different people who are not like us and allowing them to ‘be’» (ibid., s. 64).

Å lede når det hersker usikkerhet i landskapet rundt høyere utdanning er stor utfordring. Drew viser til Kotter (2007) og Marshall (2007) som hevder at den ultimate testen for en leder er *endringsledelse*. Deretter refererer hun til Middlehurst (2007) og minner om fremtredende særtrekk ved akademiske institusjoner som vanskeliggjør endringsledelse. Ifølge Drew angår disse særtrekkene den menneskelige dimensjonen ved ledelse (Drew, 2010, s. 72 – min utheving):

«[...] *strong* democratic and *antimanagerial* traditions
[...] problem of managing *highly individualistic* academics with *no strong sense of corporate identity* to department or university
[...] the need for a level of understanding of management concepts and the freedom to exercise degrees of control and influence in order to exercise effective leadership»

Her brukes ladede ord (adjektiv) som **sterke** tradisjoner, ‘**antimanagerial**’, **meget individualistiske** akademikere, **ingen sterk** bedriftsidentitet. Adjektiv forsterker oppfatningen om de tradisjonelle verdiene i academia uten videre forklaring av innhold eller nyansering av begrepene, som et fenomen og en historikk som leseren må akseptere som gyldig og utbredt. Et annet poeng som løftets frem er statlige effektiviseringskrav som øker år for år, som resulterer i større og større klasser eller mindre oppfølging av studentene, eventuelt en kombinasjon av disse. Dette er markedsøkonomiske krav, men som også kommer som følge av en demokratisering ved tilrettelegging for at større deler av befolkningen har fått tilgang til høyere utdanning i nyere tid.

Gjennom Drews litteraturgjennomgang løftes studentenes endrede rolle også frem som et paradoks og en balansegang som må håndteres; at studenter kan sees både som kunder (markedsorientert) og som tradisjonelle studenter (livslang læring). Videre vil også studentenes doble rolle som deltaker og kritisk aktør, ved for eksempel studentevalueringer, og som konsument av utdanning få innvirkning på hvordan universitetet ledes innenfor både faglig utvikling og administrasjon.

Drew har hentet sitt teoretiske rammeverk til undersøkelsen fra John Adair, og mener at dette er overførbart til UH-sektoren. I boken *Traning for Leadership* (Adair, 1968) argumenterer Adair for tre likeverdige fokusområder som må være integrert i hverandre: (1) måloppnåelse, (2) bygge og vedlikeholde team og (3) samtidig legge til rette for individuell utvikling. I hvert av fokusområdene er den menneskelige dimensjonen vesentlig. Modellen har et relasjonelt perspektiv. Drew mener at nyere forskning også aktualiserer elementer fra Adairs «Action-Centred Leadership Model» som svært viktige dimensjoner for ledelse innenfor høyere utdanning. Da er det naturlig å stille spørsmål om respondentene hovedsakelig er kritiske til målformuleringene og finansieringen i sektoren, eller om utfordringene handler om aksept av målformuleringer og mangelfulle verktøy for å utvikle teamet eller individet. Jeg leser Drews artikkel som en kombinasjon av dette.

Utsagnene som er valgt ut i artikkelen tyder på en tydelig frustrasjon, mer enn motstand, mot ytre rammebetingelser. Samtidig leser jeg en resignasjon og aksept av at det nå er slik. Respondentene gir konkrete forslag til løsninger; bringe nye folk på banen, finne «smutthullene» i myndighetenes krav, utvikle arbeidsformer som ikke tapper energi på forhold som har fått for stor plass og som ligger utenfor komfort- eller interessesonen.

5.2.3 Gjøsæter (2011): Kvalitetssikringssystemer som ledelsesverktøy innenfor høyere utdanning – systemer for styring og kontroll eller for utvikling og forbedring?

Diskusjonen om kvalitetssikringssystemer som fenomen kan betraktes som en egen diskurs innenfor UH-sektoren. Artikkelen er tatt med som del av diskursanalysen for å belyse ett vilkår hentet fra New Public Management, og som i nesten 20 år har vært pålagt sektoren og har ført til nye arbeidsoppgaver og –former for både de faglige- og administrative miljøene. I undertittelen er det satt et retorisk spørsmålstegn ved to ytterpunkter som også

er definert som motsetninger ved bruken av bindeordet 'eller': «- systemer for styring og kontroll eller for utvikling og forbedring?».

Gjørøseter retter et kritisk blikk mot kvalitetssikringssystemer i forhold til mulige *ledelsesintervensjoner* på systemnivå. Hans teoretiske rammeverk er basert på Huys (2001) fire idealtypiske kategorier av ledelsesintervensjoner i organisatoriske endringsprosesser. I tillegg vises det til empiriske data fra Gjørøseters egen longitudinelle casestudie fra 2007; om iverksetting av Kvalitetsreformen og innføring av et nytt kvalitetssikringssystem innenfor én utdanningsinstitusjon (Gjørøseter, 2011). Formålet med innføring av kvalitetssikringssystemer er legitimert ut fra ytre påvirkninger; de skal «sikre at den enkelte utdanningsinstitusjon leverer studiekvalitet i henhold til krav og målsettinger» (Gjørøseter, 2011, s. 69). Som en direkte konsekvens av dette blir ledelse og styring viktige aktiviteter for å realisere målene (ibid.).

Huys ledelsesintervensjoner kategoriseres som (1) den kommanderende; (2) den teknisk-administrative; (3) den læringsorienterte og (3) den sosialiserende. Det gis metaforiske karakteristikk av de ulike idealtypene og aktørene, noe som ifølge Gjørøseter bidrar til å sette fokus på utfordringer og problemstillinger knyttet til bruk av kvalitetssikringssystemer som ledelses- og styringsverktøy innenfor UH-sektoren (Gjørøseter, 2011, s. 73).

De to første intervensjonene representerer styringsprosesser som typisk kjennetegnes ved hierarki og ledelse ovenfra og ned. Intervensjon tre og fire kjennetegnes av forhold som har mennesket i fokus, med prosesser nedenfra og opp, samarbeid, motivasjon og vilje med mere. Utviklingsperspektivet og arbeidstempoet skiller også de fire intervensjonene fra hverandre, som en glidende skala. Dette kan illustreres slik:

Kommanderende ledelsesintervensjon	Tekn.-adm. lederintervensjon	Læringsorientert lederintervensjon	Sosialiserende lederintervensjon
<ul style="list-style-type: none">• Raskt tempo• Korte frister	<ul style="list-style-type: none">• Moderat raskt tempo• Mellomlangt perspektiv	<ul style="list-style-type: none">• Gradvis tempo• Moderat langt perspektiv	<ul style="list-style-type: none">• Gradvis tempo• Langsiktig perspektiv

FIGUR 5 (HUY, 2001) – UTDRAK AV MODELL OVER LEDERINTERVENsjONER: TEMPO OG TIDSHORISONT

Gjøsæters standpunkt er at alle fire ledelsesintervensjoner må kombineres for å oppnå utvikling og forbedring av studiekvalitet gjennom kvalitetssikringssystemer (Gjøsæter, 2011, s. 77):

«Å gjøre kvalitetssikringssystemer til effektive ledelsesverktøy for utvikling og forbedring av studiekvalitet innenfor høyere utdanning fordrer ledelsesintervensjoner som komplimenterer teknisk-administrative intervensjoner, fra mer overordnede ledelsesintervensjoner om nødvendige og/eller ønskede strategiske endringer, til læringsorientert og sosialiserende ledelsesintervensjoner» (ibid.)

Det er altså en forutsetning ('fordrer') at flere arenaer vertikalt og horisontalt ved institusjonene må på banen for at dette skal være vellykket og hensiktsmessig som verktøy. Gjøsæter oppfatter at ledelsesutfordringene «impliserer at det må bygges bro mellom overordnede kvalitetsmålsettinger og faglig-vitenskapelige aktørers ambisjoner og målsettinger» (ibid., s. 77). Via andre teoretikere argumenterer Gjøsæter blant annet for utfordringer knyttet til de menneskelige ressursene (motivasjon, ambisjoner) og en kultur som er individualisert. Han befester på den måten også en tradisjonell oppfatning om verdigrunnlag og ideer i UH-sektoren:

«Verdiskapingsprosessene er sirkulære, de primære ressursene er faglig-pedagogiske, og transformasjonseffektiviteten er ikke nødvendigvis høy (Roos, von Krogh, Roos & Fernstrøm, 2005)»

«Dessuten blir undervisning som verdiskapingsprosess gjerne sett på som en privat aktivitet som faglærere ikke alltid ønsker å gi andre full innsikt i (Handal, 2006)»

(Gjøsæter, 2011, s. 74)

Og heri ligger kanskje forventningen til studielederens rolle, uten at dette er eksemplifisert som et rollenivå i artikkelen. Utfordringene som lederen står overfor er altså knyttet til systemperspektivet, hvor det er behov for en brobygger, med evne til å kommunisere og forankre målsettinger. I et kortsiktig perspektiv vil også dette være problematisk. At det må bygges bro indikerer også at lagdelingen mellom fag og administrasjon lever i beste velgående. Om forholdet mellom administrasjon og fag, i lys av implementeringen av kvalitetssikringssystemer, sier Gjøsæter (s. 74):

«Administrative ledelsesutfordringer ble gitt prioritet på bekostning av faglige og pedagogiske utfordringer og fremsto som en form for administrativ invadering av faglig og pedagogisk virksomhet».

Gjøsæter referer til oppfatninger uttrykt av faglig-vitenskapelig ansatte som bidrar til å reproducere lagdelingen mellom fag og administrasjon, gjennom uttalelser som

- «administrative forhold får for stor plass»,
- «administrative prosesser prioriteres på bekostning av faglig-pedagogiske prosesser»,
- «det har vært manglende faglig involvering og engasjement i prosessene»,
- «den faglige og pedagogiske fanen må holdes oppe av faglig ansatte fordi økonomisk-administrativ logikk dominerer».

(Gjøsæter, 2011, s. 74)

I tillegg til å være brobygger, bør utdanningsledere også kunne «skape energi og motivasjon blant faglig-vitenskapelige aktører for å engasjere seg i utviklings- og forbedringsprosessene», og at prosessene må settes inn i overordnede (implisitt også langsiktige) strategiske perspektiv. Gjøsæter hevder også at belønnings- og meritteringssystemer vil bidra til et større engasjement for å ta i bruk kvalitetssikringssystemer for det faglig-pedagogiske personalet, som et ledd i kvalitetsheving av utdanning (Gjøsæter, 2011, s. 74). Dette er i tråd med forslag som løftes frem seks år senere i Meld. St. 16 (2016–2017).

Utfordringene for institusjonene blir å kombinere ledelsesintervensjoner som går fra topp til bunn og fra bunn til topp. Gjøsæter viser til at NOKUT nå også har fått en slik utfordrende rolle ved å skulle være både rådgivende og kontrollerende instans. Dobbeltrollen var ny for NOKUT i 2010, og artikkelen fra 2011 har en noe åpen og retorisk slutt som bærer preg av usikkerhet i diskursen. Med Foucault kan vi si at en aktør trår inn på et område som i diskursen egentlig tilhører noen andre. Dette innebærer en mulighet for endring av sosial praksis (Foucault, 1999), men også for betydelig motstand og usikkerhet.

«Dette er utfordringer som også NOKUT står overfor når organisasjonen skal ivareta sin nye dobbeltfunksjon hvor det å gi høyere utdanningsinstitusjoner råd om utvikling og forbedring av studiekvalitet skal kombineres og balanseres med det å føre tilsyn og kontroll med de samme institusjonene» (Gjøsæter, 2011, s. 77).

Underforstått er ikke dette bare en utfordring for NOKUT, men også for institusjonenes tillit til en slik ordning; når vil NOKUT være i veiledningsposisjon og når vil NOKUT være i kontrollposisjon?

5.2.4 Skorge og Svantesen (2016): Ledelse i akademia: Når vitenskapelig ansatte blir ledere

Bidraget er et kapittel i boka *Profesjon og ledelse* (Døving, Elstad og Storvik, 2015).

Forfatterne fokuserer på overgangen fra fagprofesjonell rolle til det å være leder innenfor det samme eller tilsvarende fagmiljø, og det særegne med å være mellomleder i akademia spesielt – herunder også åremålsfenomenet. Teksten handler om en undersøkelse blant instituttledere ved Høgskolen i Oslo og Akershus¹⁵, hvor Skorge og Svantesen har stilt spørsmål om motivasjon for å søke lederstilling, ulike lederidentiteter og erfaringer med rollebyttet. Teksten tar også utgangspunkt i nasjonale og internasjonal forskning innenfor disse områdene, som i sin tur har gjort lignende undersøkelser andre steder. Gjennom denne intertekstualiteten finner forfatterne støtte, men også et misforhold mellom de oppfattede resultatene.

Med referanse til en rapport om instituttlederrollen (*Instituttleder – mellom amatøridealet og profesjonalisering*, Ingvild Marheim Larsen, 2002), demonstreres oppfatninger om mellomlederposisjonenes varighet:

«Mange tilsatte syntes at fire år var altfor lang tid på åremålet dersom man ønsket aktive fagfolk i rollen. Felles for alle var kravet om en leder med faglig legitimitet ervervet gjennom forskning» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 157).

I denne undersøkelsen fant Larsen at flertallet foretrakk valg av leder, at dette sikret høyere grad av legitimitet (ibid.):

«Det må være en man anerkjenner som person som har bred forskningsmessig erfaring. Hvis ikke blir det kontorsjefsrollen som blir leder – det ville blitt katastrofalt. 2002:75)»

«Jeg tror det er viktig at du er valgt fordi du da er under parlamentarisk kontroll. En som er fast tilsatt som kan finne på hva som helst. (2002:76)»

Skorge og Svantesen sier at mellomlederposisjonen ikke har så høy status, og stiller spørsmål ved om dette kanskje henger sammen med at sektoren fortsatt ikke har blitt fortrolig med dette ledernivået. Dette indikerer det vi med Foucault kan kalle «treghet i diskursen», at noen representasjoner har bidratt til at faglige mellomledere – til tross for at dette nivået ble introdusert tidlig på 2000-tallet – fortsatt ikke har fått feste (Skorge og Svantesen, 2016; Neumann, 2001). Det kan henge sammen med en uforståelig prioritering

¹⁵ Endret fra høgskole til universitet: OsloMet.

hos andre fageksperter, fordi den dominerende diskursordenen sier at ledelse er overflødig og en inngripen i akademisk frihet (ibid.):

«Det kan følgelig lett oppstå en forestilling om at mennesker som søker lederstillingene, har «kastet inn håndkleet» i forskningssammenheng og valgt administrasjon framfor fag. Dette kan igjen få betydning for hvordan fagpersonalet ser på lederen, og hvordan lederen selv opplever og konstruerer sin rolle» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 158).

I en referanse til Preston og Price (2012) knyttes betraktninger til kombinasjonsstillinger og ledelsesfunksjoner på åremål:

«De ville forstå hvorfor disse lederjobbene er lite populære, og hvorfor så få ønsker å fortsette [...] typisk veletablerte med solid publisering som hadde råd til å «ta foten av pedalen» i en periode. [...] De opplevde at lederjobben var altoppslukende og bestod av dag-til-dag administrativt arbeid. [...] Ekstra vanskelig var det at de ble møtt med lite forståelse og til og med forakt av noen av sine akademikerkolleger som så på lederaktivitetene som lite relevante og «en irritasjon» [...]» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 158).

Tekstutdraget er forkortet. Det gir inntrykk av en kultur som er lite kollegial, og noe fastlåst. De faglige lederne opplevde seg krenket i møte med lederoppgaver samtidig som de ikke hadde verktøy og kompetanse til å håndtere for eksempel uønsket atferd hos tidligere kolleger (ibid.). Tilsvarende utfordringer er behandlet av Haaland og Dale, når man oppdager nye sider ved sine tidligere kolleger og at den virkelige store læringsutfordringen handler om håndtering av «u-atferd»:

«[...] mange kan ha en oppførsel som er uakseptabel eller problematisk – for eksempel når det gjelder gruppesamhold og trivsel. Man oppdager at mennesker kan være usikre, ustabile, uenige, uærlige, ubetenksomme, ubesluttsomme, utydelige, uforutsigbare, uforberedte og så videre. [...]» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 161).

Ledere som ikke har hatt en sterk motivasjon for å bli ledere, kan omtales som «tilfeldige ledere», i henhold til Andersen og Rasmussen¹⁶, i motsetning til de som har skiftet identitet til ledere. Her argumenteres det for at man må få en ny identitet som leder for å være en god relasjonsskaper, og få til utvikling ved hjelp av sine medarbeidere. Verdien av å skape

¹⁶ *Sådan leder du mennesker som er klogere enn dig selv* (2005), Ole Steen Andersen og Søren Barlebo Rasmussen.

seg en ny identitet vil for den enkelte være begrenset, samtidig som dette er underkommunisert i diskursen om faglig ledelse:

«Det at ledere i UH-sektoren ofte er ansatt på åremål og dermed midlertidig, diskuteres i liten grad som en faktor som kan hemme transformasjonen fra fagspesialist til leder og utvikling av lederidentitet. Det trekkes frem at ledere på lavere nivåer er tett på det faglige arbeidet og gjerne selv utfører spesialistoppgaver. Men for en åremålstilsatt leder vil det faktisk være slik at sannsynligheten er stor for at man vender tilbake til fagspesialistrollen» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 167).

Også Freedman sier at lederens identitet som fagperson gradvis må erstattes: «En leder som ikke makter å fri seg fra sin tidligere identitet, kan bli en dårlig leder, for opphengt i detaljer og med for svakt blikk for de store linjer» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 160). Forfatterne finner imidlertid at resultater fra deres undersøkelser avviker på dette punktet. Deres informanter har rapportert om behov for å utvikle både sin faglige identitet og sin lederidentitet parallelt. En slik tilnærming til ledelsesfunksjonen støttes av teorien til Winter (2009), jf. kapittel 3.2.1, som hevder at ingen av lederidentitetene kan utvikles effektivt om man ikke forstår og aksepterer verdien av den andre.

Skorge og Svantesen viser til at flere forskere har kommet frem til at man må forlate en identitet for å kunne utvikle et godt lederskap, men at dette også kan være problematisk når man skal tilbake til sin fagposisjon igjen. Særlig når slike transformasjoner ikke skjer over natten, men som en lengre prosess. Autoritet og tydelig identitet er forutsetninger for å fungere godt som leder, selv om det er utfordringer også ved dette:

«'Den tilfeldige leder'/'tillitsmannen' baserer sin autoritet på å kjempe for medarbeidernes synspunkter og interesser oppover. Man risikerer å svekke sin autoritet ikke bare overfor toppledelsen, men også medarbeiderne på sikt fordi man blir en del av spillet i avdelingen» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 162).

I sin undersøkelse finner forfatterne støtte for at respondentene foretrekker tilsatt fremfor valgt ledelse til mellomlederposisjonene, blant annet fordi det er betryggende at det er foretatt kompetansevurderinger i forkant som også skaper en tydeligere forventning til lederidentiteten (ibid., s. 170). Forventninger til lederrollen (identiteten) kommer til uttrykk både gjennom forventninger til seg selv, men også gjennom forventninger fra andre:

«Hvordan rollen konstitueres, påvirkes av konteksten og normene i den. Flere aktører har forventninger til lederne, og disse forventningene kan være motsetningsfylte. [...] rollen kan være uklar og konfliktfylt som resultat av at forventningene ikke er sammenfallende [...] rollen er delvis fast og delvis må konstitueres i konteksten og av vedkommende som fyller rollen» (ibid., s. 164).

Forfatterne fremhever et usikkerhetsmoment innenfor diskursen om utdanningsledelse. Når konteksten (UH-sektoren) også er i endring, vil utviklingen av lederrollen kunne møte nye og motstridende krav og forventninger som i sin tur fører til økt rollekonflikt (ibid., s. 167).

Mens den teoretiske gjennomgangen hovedsakelig har kretset rundt lederidentiteter og strukturelle rammebetingelser for stillingene, kommer det i undersøkelsen frem eksempler på utfordringer knyttet til det relasjonelle aspektet av det å være leder. Blant annet forholdet til ledere på nivået over, problemer med å implementere sentrale beslutninger og strategier, opplevelsen av mangelfull tillit som mellomleder i systemet, sosial distansering og større avstand til tidligere nære kolleger, og for eksempel kamp om ressurser hvor ansatte posisjonerer seg:

«Folk tror hele tiden at noen får fordeler, derfor utvikler de en angstbitersk måte å være på» (Skorge og Svantesen, 2016, s. 172).

Forventningene til instituttlederne kan være motsetningsfylt, og her med en helt klar forventning om at den faglige lederposisjonen er noe man gjør i en begrenset periode, ikke noe man gjør for alltid, illustrert gjennom et sitat fra forfatterens respondenter:

«Det er i så fall en risiko at man kommer tilbake til en faglig stilling og er helt utdatert, ferdig etter 12 år ute. Stuck i lederfunksjon» (ibid., s. 176).

5.2.5 Solbrekke og Stensaker (2016): Utdanningsledelse – Stimulering av et felles engasjement for studieprogrammene?

Forfatterens forskningsspørsmål dreier seg om hvorvidt den økte interessen for utdanningsledelse i høyere utdanning kan forstås som et uttrykk for et manglende engasjement for undervisning blant faglig ansatte, hvordan engasjementet for undervisning kan tenkes stimulert, hvilke kvalitetsutfordringer de faglige ansatte ser som sentrale i dagens studieprogram og hvordan engasjementet for undervisning eventuelt kan drives

frem gjennom utdanningsledelse (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 2). Artikkelen er også referert i stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet i høyere utdanning* (KD, 2017).

Med basis i sosiokulturell teori, og med eksempler fra forfatterens erfaringer fra praksis (Case/gjengivelser fra kursvirksomhet ved UiO), er utdanningsledelse diskutert i et strukturelt og et kulturelt perspektiv:

«I dette (strukturelle) perspektivet handler utdanningsledelse om å 'lede på avstand' gjennom de organisatoriske virkemidler som ledelsen har til rådighet. Engasjementet vil her etableres som et resultat av tydelige insentiver og organisatoriske integrerende grep»

«Roller til utdanningsledelsen i dette (kulturelle) perspektivet er å 'lede gjennom praksis' i aktivt samspill med ansatte og studenter. Engasjementet for undervisningen vil i dette perspektivet skapes gjennom de kunnskapsmessige og sosiale forbindelser som skapes blant ansatte og mellom ansatte og studenter»

(Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 6).

Flere komparative undersøkelser og forskning er tatt med som argument for betydningen av kulturperspektivet for å forstå utdanningsledelse: (1) «kompleksiteten som preger kunnskapstunge institusjoner der høyt utdannede medarbeidere motiveres av både felles, og til dels motstridende interesser (Eriksen, 1999); Løchen, 1997»), (2) «[...] illustrerer hvordan etablerte kulturer på ulike måter virker inn på ledelsens muligheter til å skape felles engasjement i studieprogram (Bento, 2013)» og (3) «felles engasjement for et studieprogram er vanskelig å få til i kulturer som er preget av høy grad av individuell autonomi (Irving, 2015)» (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 7).

Motivasjonsfaktorer for akademikere styres av både felles og motstridende interesser, og det er vanskeligheter med å få til felles engasjement i kulturer som er preget av høy grad av autonomi. Det stilles ikke direkte spørsmål eller tas direkte høyde for at det innenfor UH-sektoren også kan være kulturer hvor den faglige autonomien ikke er like høy, og at det kan være forskjeller mellom for eksempel gamle universitet og statlige høyskoler (Bento, 2011; Aamodt et al., 2016). Utsagn om kulturer som er preget av høy grad av autonomi fremstilles som en «sannhet», det skapes en forestilling om at det er normalen. Ved en stadig gjentakende informasjon gjennom flere tekster om høy grad av autonomi som normalordning. Når det ikke stilles spørsmålstegn ved autonomien, reproduseres også forestillingen om at dette ikke kan eller skal forandres – og bidrar til en videreføring av tradisjonelle universitetsideer og å opprettholde en samfunnsinstitusjon. Alternativt må vi

underforstått tolke at det kan finnes fagkulturer som ikke er preget av like høy grad av autonomi.

Økt fokus og behov for styrking av utdanningsledelse kommer blant annet som følge av politisk styrte endringer; Kvalitetsreformen, ny finansieringsordning¹⁷ hvor emner er egne resultatenheter og dermed styrende for økonomien, fragmentering av studieprogram som følge av økt press på tverrdisiplinær orientering for å øke arbeidslivsrelevans (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 3). Studentene går for det meste ikke på ulike emner, de er opptatt ved hele studieprogram. De enkelte emnene skal til sammen bidra til studentens sluttkompetanse.

«Når ansatte får et spesielt ansvar for konkrete emner, der de også evalueres i forhold til disse, er det naturlig at engasjementet knyttes mest opp til dette, og ikke til studieprogrammet som sådan» (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 4).

Formelt individuelt ansvar for deler av et studium er her presentert som mulig årsak til reduksjon av kollegialt ansvar for helhet i studieprogram. Det «privatpraktiserende» er også del av problembildet i Meld. St. 16 (KD, 2017), hvor bekymringen også forankres i publiserte NOKUT-analyser om studentenes sluttkompetanse. «Emne- eller fagansvar» er godt etablerte begrep i sektoren, en størrelse som passer inn i en ikke bare faglig, men praktisk og strukturell måte å løse oppgaver og dokumentasjon på gjennom kvalitetssikringssystemer og interne organisatoriske løsninger. Årsaken til utfordringen om fragmentering er ifølge forfatterne blant annet det ansvaret som er knyttet opp mot «resultatenhetene» - og i den forstand en del av den markedsøkonomiske tenkningen, samtidig som det er en sterk kobling til fagekspertisen innenfor smalere fagområder.

«[...] det å engasjere alle i å lage en felles retning for studieprogrammet, er krevende også fordi ansatte ved universitetene er så forskjellige, og har ulike preferanser når det gjelder å

¹⁷ I 2016 ble det kun gitt resultatbasert uttelling for studiepoengproduksjon. Forfatterne poengterer at fokus på helhet og sluttkompetanse kanskje ikke er like høy fordi ferdige kandidater ikke er en egen resultat enhet (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 3). Finansieringsordningen ble endret på nytt i 2017, hvor også fullførte kandidater i gradstudier utgjør en del av resultatkomponenten.
<https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2017/Dokumenter/Fagdepartementenes-proposisjoner/kunnskapsdepartementet-KUD/Prop-1-S-/Del-3-Omtale-av-sarlege-tema-/13-Endringer-i-finansieringssystemet-for-universitet-og-hogskolar/>

undervise. Programansvarlige på tverrfaglige studieprogram finner det særlig utfordrende å engasjere lærere i å skape helhet» (ibid., s. 10).

Det ligger altså en oppfatning om både strukturelle og kulturelle forhold som hindringer for en helhetlig utvikling og praksis. Solbrekke og Stensaker mener at det i større grad må settes av tid for å diskutere handlingsrom og konsekvenser. Fragmentering av utdanningene er et problemområde som har oppstått etter politisk styrte endringer, og det skisseres en mulig løsning gjennom å ha et en vid forståelse av begrepet utdanningsledelse og nødvendigheten av å skape et kollektivt engasjement og ansvar (Solbrekke og Stensaker, 2016).

Solbrekke og Stensaker konkluderer med at utdanningsledelse kan være et godt virkemiddel for bedring av studiekvalitet, men at vi må se på utdanningsledelse i et bredere perspektiv enn den politiske og profesjonelle logikken. Her beskrives et diskursivt nivå, om hva det skjulte budskapets forventninger til utdanningslederen er (min utheving):

«Bak troen på 'ledelse' som virkemiddel for å styrke utdanningskvalitet i høyere utdanning skjuler det seg imidlertid ofte en antakelse om at formell rolle, ekstern rekruttering av ledere, sanksjoner og formell organisering er det som skaper endring og resultatoppgåelse» (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 12).

Utdanningslederen må kunne tolke og ta i bruk både det kulturelle og det strukturelle perspektivet for å skape et felles engasjement for studieprogrammene, og hvor tid, arenaer og oversikt er vesentlige vilkår:

«Det fordrer at det settes av tid til å snakke om konsekvenser av ulike faglige og pedagogiske valg – så vel som å identifisere hvilke handlingsrom som finnes innenfor programmenes strukturelle rammebetingelser» (ibid., s. 13).

Ifølge forfatterne viser forskning at det utløses et sterkere engasjement gjennom prosesser hvor både ansatte og studenter sammen har kommet frem til en felles retning for studieprogrammet. Utdanningsledernes viktigste rolle blir å involvere ansatte og studenter i prosessen for å utløse dette engasjementet (ibid., s. 13). Utdanningslederen selv blir en viktig rollemodell i denne prosessen (min utheving):

«[...] utdanningsledelse som kulturelt redskap (kan) bidra til å gjenreise en sterkere kollegialitet og fellesskapsfølelse hos ansatte, som forhåpentligvis resulterer i et sterkt felles engasjement for studieprogrammene» (Solbrekke og Stensaker 2016, s. 13)

I en diskursiv tolkning peker 'gjenreise' tilbake til en idealtypisk tilstand, og utdanningsledelse kan forstås som et virkemiddel for bevare oppfatningen om den kollektive ledelsesformen som mest riktig. Nå handler det derimot om en iboende og uformell kultur gjennom veiledning fra utdanningslederen, snarere enn gjennom formaliserte råd og utvalg.

Teorien og funnene fra Roxå og Mårtensson tyder på at det faktisk kan være et problem å få innpass for den som formelt skal lede slikt utviklingsarbeid. Forutsetningen for å få til dette blir i henhold til Klemsdal å skape «friere» arenaer for å bygge en intuitiv og selvbevisst organisasjon, det vil si en organisasjon som hele tiden analyserer egen praksis (Klemsdal, 2006), som også sier at vi må balansere de formelle og uformelle arenaene. Å dele kunnskap i små nettverk er et skritt i riktig retning, utfordringen ligger i overføring til resten av organisasjonen.

Solbrekke og Stensaker skisserer en mulig løsning (forventninger) gjennom å ha et en vid forståelse av begrepet utdanningsledelse og nødvendigheten av å skape et kollektivt engasjement og ansvar. I diskursen legges det også et stort ansvar på den enkelte utdanningsleder og institusjon som skal tolke seg frem til hensiktsmessige løsninger innenfor sin kontekst. For *hvordan* involverer, engasjerer og endrer man egentlig organisasjonskulturen i praksis? Det gis det få eller ingen eksempler på. Klemsdal refererer til et lignende engasjement som han kaller «Kulturrevolusjon» (Klemsdal, 2006, ss. 60-61). Selv om Klemsdal ikke benytter begrepet distribuert ledelse, er det mye sammenfallende mellom Klemsdals og Bentos retorikk rundt den formelle lederens rolle ved praktisering av «distribuert ledelse» eller i «moderne selvbevisste organisasjoner». Denne lederen er ikke fraværende eller overflødig, men det forutsettes at andre medarbeidere har forutsetninger for å skape utvikling og endring og kan lede dette arbeidet på omgang (Bento; 2011; Klemsdal; 2006). Med senere års skjerpede fokus på arbeidslivsrelevans og nye styringsordninger innenfor for eksempel helse- og sosialfagene, kan vi utvide diskursen til en forståelse for at det nå også er utdanningslederens jobb å i større grad involvere praksisfelt og arbeidsliv på de samme utviklingsarenaene.

Innenfor det strukturelle perspektivet presenterer forfatterne flere faktorer som gir utfordringer for engasjement, knyttet til blant annet tolkning av arbeidstidsbestemmelser, tilhørighet til ulike fagområder og utdanningstyper som krever deltakelse på ulike arenaer (profesjon og praksisnærhet, disiplin og matriseorganisering av studier). Tidsaspektet er

vesentlig, men også administrative forhold er diskutert. Styrking av administrative støttestrukturer og kontroll har vært nødvendig på grunn av økt vekst og kompleksitet. Samtidig som det forventes at utdanningsledelsen utfører nye oppgaver blant annet knyttet til nye styringssystem (kvalitetssikring/evaluering, rapportering, IKT):

«Slik administrasjon er viktig for å støtte opp under faglig aktivitet, men mye tyder på at den også har en tendens til å overstyre andre forhold som også kan ha betydning for kvaliteten på studieprogrammene» (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 6).

Her anerkjennes systemene, men det indikeres at balansen og kanskje utførelsen av oppgavene er skjevt fordelt og kanskje også misoppfattet eller underkommunisert i organisasjonen. Utdanningsvirksomheten er for eksempel avhengig av planlegging i et langtidsperspektiv, med tidsfrister for å kunne fastsette studieportefølje, lyse ut og markedsføre studietilbudene til søknadsfrister med konkurranse om søkerne, revisjon og publisering av studieplaner, planlegging av eksamensgjennomføring med mere innenfor et akademisk årshjul. Parallelt skal institusjonene svare opp nasjonale tilsyn fra NOKUT og søknadspliktige forhold gjennom konkurranseutsatte arenaer (forskning og utdanning) innenfor knappe eller få årlige tidsfrister. Dette er arbeid som kan oppfattes å komme i tillegg til fagmiljøenes 'drift av utdanninger' gjennom undervisning, og også egen forskning. Slike forhold kan føre til lavere engasjement for utviklingsarbeid hos faglærere:

«Samtidig kan vi [...] ikke se bort fra at denne administrative styrkingen også kan ha redusert det faglige engasjementet hos de vitenskapelig ansatte for studieprogrammene. I utvikling av nye studieprogram skjer det ofte at vitenskapelig ansatte gjerne lar administrativt ansatte utforme styringsstrukturer og rutiner som kan ha stor betydning for utforming og undervisning i studieprogrammene»

«Mens det er flott at studieprogram støttes administrativt, kan det oppstå en risiko for at mens administrasjonen 'rykker inn', trekker de faglige ansatte seg ut. Paradokset er da at engasjementet hos de faglig ansatte reduseres ytterligere, og at dette kan bidra til enda flere rutiner og regler»

(Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 12)

5.3 Offentlig debatt

Styringsdokumenter inneholder generelle bestemmelser og utdanningspolitikk.

Forskningsbidragene kan illustrere noen hverdagsseksempler gjennom direkte sitat som virkemiddel, hvor respondenten er anonymisert, men vil i hovedsak også være nært koblet mot teoretiske perspektiver. Det kan like ulike motiver bak å gi seg ut i debatt. Utdrag fra den offentlige debatten vil kunne gi en mer direkte oppfatning om noen konfliktfylte områder i diskursen.

Jeg har kun valgt ut tre debattinnlegg, av hensyn til oppgavens format. Disse går imidlertid rett inn i kjernen av problemstillingen og forskningsspørsmålene. To av bidragene (Bjarnø og Lund) er ført i pennen av studieleder/instituttleder, som direkte stemme for det jeg kaller «studieprogramledelse». Det siste bidraget er et innspill i debatten fra NOKUTs administrasjon, som videreformidler noe av det som skjer på deres opplærings- og kontrollarena.

5.3.1 Bjarnø, Vibeke (2016): «Hva er god ledelse av utdanning?»

- *Kronikk i Khrono, publisert 30. juni 2016*¹⁸

«Etter snart 20 år i norsk lærerutdanning og drøyt fem år av dem som leder, hører jeg stadig ledere fortelle at de ikke har tid til faglig ledelse, administrasjon tar overhånd» (Bjarnø, 2016, s.1). Innledningsvis refererer hun altså til en normaloppfatning i diskursen om (utdannings)ledelse. Videre peker hun på hva det betyr å lede: Bevisstgjøre seg selv og andre, gjennomiktig praksis, forklare og begrunne strategiske valg, kultur og tradisjoner betyr mye – med direkte referanse til NIFU-rapporten (Aamodt et al., 2016).

Hun stiller deretter et retorisk spørsmål knyttet til resultatene; «har vi virkelig så ulike ledelsesverktøy tilgjengelig som resultatene tyder på?» (Bjarnø, 2016, s. 2). Med begrunnelse i variasjonen rundt ansvarsområder er resultatene troverdige, men Bjarnø sier videre at «[...] dette handler om mer enn mulighet til å lede. Den enkelte utdanningsleder

¹⁸ Bjarnø er på tidspunktet for kronikken studieleder ved grunnskole- og faglærerskoleutdanningen og førstelektor i digital kompetanse ved Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA). Hun tar utgangspunkt i den gang nylig publiserte rapporten om utdanningsledelse (Aamodt et al., 2016), og gir en erfaringsbasert kommentar til debatten om utdanningsledelse, basert på sitt eget forberedte innlegg om samme tema på NiFUs frokostseminar som foregikk 10. juni 2016. Bjarnø står samtidig foran en strukturendring, hvor HiOA blir sammenslått med HiO, og har blitt til dagens OsloMet.

må og ha en «villighet» til å ta ledelse» (ibid.). Hun peker altså på at både strukturelle og personlige egenskaper spiller en rolle for å lykkes med utdanningsledelsen. Hun stiller et «premiss» for å fortsette som leder, nemlig at rollen foredles og ikke endres.

Videre trekker Bjarnø frem forskjeller mellom å lede utdanningsprogram med samlet fagmiljø (profesjon) versus profesjonsutdanning gjennom matrisestyring, og å lede et personale som er opptatt av bredde (utdanning og FoU) versus dybdeorientert (spesialiserte og forskende), og bekymrer seg for en trend om at doktorgrad fremstår som eneste rette (og smale) kompetanse for både lærere og ledere. Her gis altså et signal om at doktorgrad er utbredt kompetansekrav knyttet til utdanningsledelse på alle nivå.

For Bjarnø handler ledelse om å jobbe i et fellesskap, og hun trekker frem mange og varierte ansvarsområder (også personalansvar, økonomi, FoU) som en styrke for å kunne lede, særlig med tanke på å utnytte handlingsrommet knyttet til ressursfordeling, FoU-profil som grunnlag for utdanningskrav m.m.:

«En sentralisering av denne type bestemmelser, vil føre til en «vingeklipping» av utdanningsledere på instituttnivå, som igjen vil gjøre denne type mellomlederstillinger mindre interessant, men kanskje mer alvorlig, redusere nødvendige virkemidler vi benytter for å legge til rette for institusjonell måloppnåelse» (Bjarnø, 2016, s. 4).

Bjarnø demonstrerer med dette at hun har god oversikt over strategiske mål, både på institutt og institusjonsnivå. Hun veksler mellom å bruke 'vi' og 'jeg' i kronikken, ved å bruke 'vi' forsterkes inntrykket. Hun adresserer også et scenario for hva som kan føre til problemer med å rekrutterer ledere gjennom et logisk, men også ladet resonnement knyttet til sentralisering av oppgaver (sentralisering > 'vingeklipping' > mindre interessant > lavere institusjonell måloppnåelse). I kronikken er flere konkrete eksempler på arbeidsoppgaver og lederverktøy som betraktes som viktige for utdanningsledelse;

«For meg handler alle arbeidsoppgaver, både administrasjon og diskusjon rundt faglige spørsmål, om utdanningsledelse. Det gjør det og når en tar strategiske avgjørelser på FoU-feltet»

«Når vi som ledergruppe gjør noe så konkret som å bestemme hele instituttets timeplan er det et sentralt lederverktøy. Selvsagt er resultatet basert på erfaring og diskusjoner med studenter og lærere».

«Det kan være en ny reform som skal implementeres. Eller at mange studenter stryker. Ja hva gjør en da? [...] ved bruk av forskningsprosessen, kan arbeidet dokumenteres [...] Vi er handlingsagenter hvor målet i ethvert arbeid er foredling av det som fungerer og endring av det som må forbedres» (Bjarnø, 2016, s. 5)

Flere av utsagnene bærer preg av at Bjarnø har lenger erfaring, og at det er noe selvsagt over bruk av både ledelsesverktøy og metode for å løse utfordringer. Kronikken gir ingen betraktninger om kontinuitetstankegang, eller kompetanse ut over at doktorgrad kanskje ikke alltid bør være minimumskrav for stillingen. Hun er svært opptatt av at det må være enhetlig ledelse på lavt nivå, og at dette har større betydning enn om det er enhetlig ledelse på toppnivå, altså en helt konkret oppfatning om at strukturelle forhold har stor betydning for utdanningsledelsen. Samtidig synes også Bjarnø at det er for mange oppgaver knyttet til rollen, spesifikt gjelder dette «rapportering»:

«Det må stilles spørsmål til om en må rapportere på all verdens indikatorer. Mengden av data som etterspørres har eksplodert. Hva skyldes dette? Er det fordi myndighetene og toppledelsen skal ha kontroll. Er det for at de skal oppleve seg som flinke? Eller er det virkelig for å gjøre utdanningene bedre?» (ibid.)

Spørsmålene kan være reelle nok. I lys av dette utsagnet fortolker jeg at Bjarnø stiller seg på en side i diskursen innenfor høyere utdanning som handler om kritikk av NPM, og at hun inntar et perspektiv som forfekter et ideal om selvledelse. Men hun er også veldig positiv til administrasjonen på et lavere nivå, med referanse til NIFU-rapporten:

«[...] undersøkelse(n) slo fast at ikke en veldig høy andel av programledere både ved de gamle universitetene (34%), de nye universitetene (18%) og de statlige høyskolene (22%), definerte studieadministrasjonen som en av de viktigste samarbeidspartene. Dette forundrer meg sett i lys av egen hverdag. Er det noen jeg virkelig er avhengig av for å få alt til å gå rundt, så er det studieadministrasjonen» (ibid., s. 6).

En variabel i NIFU-undersøkelsen er at institusjonene på dette området også er ulikt strukturert, med variasjoner rundt hvorvidt studieledere disponerer egne administrativt ansatte, om disse er sentralisert og så videre. Avslutningsvis peker hun på at det til syvende og sist er det unike ved hver institusjon som må foredles. Hun gjentar at mye avhenger av om den enkelte utdanningsleder er villig, og får rom til å ta ledelse. Her leser jeg at diskursen fortsatt er noe skjult, at det kan videreføres ulik praksis selv der det ikke er relevante forskjeller, og at det kan være vanskelig å få til kunnskapsoverføring til nye

ledere ut over en ønsket videreføring av tradisjoner. Dette står noe i kontrast til at Bjarnø også oppsummerer god utdanningsledelse som transparent og eksemplarisk.

5.3.2 Skodvin, O.-J. og Bråthen, H. (2019): «God utdanningsledelse er avgjørende for at studenter får en god utdanning»

- *Kronikk i Forskerforum 19. april 2019*¹⁹

Kronikken er skrevet som etterspill etter en konferanse om utdanningsledelse i regi av NOKUT i januar 2019. Som nevnt tidligere, var det koblet få kommentarer til forarbeid og forskriftsfestet bestemmelse om ansvar for faglig ledelse av studieprogram (Studietilsynsforskriften, 2017) – ut over føringer som ligger i Meld. St. 16 (KD, 2017). NOKUTs representanter fremhever i kronikken at utdanningsledelse må forstås som noe mer enn styring og tydeligere ansvar, og at det har vært ulike oppfatninger innenfor sektoren fremgår av følgende utsagn: «Vi ønsket å diskutere begrepet og ikke minst hva dette betyr for dem som skal lede studieprogram» (Skodvin og Bråten, 2019, u.s.). Forfatterne argumenterer for at det er enighet om at utdanningsledelse er et viktig virkemiddel for å heve utdanningskvaliteten med forankring i politisk dagsorden (stortingsmeldinger) og ved en oppfatning av at det foregår systematisering av kurs, definisjoner og formalisering av rollen ved utdanningsinstitusjonene, i tillegg til en økt forskningsmessig interesse for fagfeltet. Samtidig kan vi kanskje si at systematiseringen, definisjoner og formalisering nettopp kommer som følge av forskriftsfestede krav og behov for å synliggjøre og dokumentere utdanningsledelsen, med ansvar for utvikling og kvalitetssikring i kvalitetssikringssystemene, som i sin tur skal passere gjennom et tilsyn hos NOKUT. Det vet vi ikke, men det kan tenkes at det kan være flere årsaker til at det er satt trykk på utdanningsledelse som fenomen ved institusjonene, enn kun som virkemiddel for økt kvalitet.

Kronikken gir et kort resymé av et foredrag om utdanningsledelse på NOKUT-konferansen, ved professor Tone Dyrdal Solbrekke (UiO), hvor det poengteres at utdanningsledelse er relasjonelt: «[...] handler om å navigere og fremforhandle legitime

¹⁹ Ole-Jacob Skodvin og Helen Bråten er henholdsvis analysedirektør og seniorrådgiver ved NOKUT på publiseringstidspunktet.

kompromisser mellom ulike aktører på ulike nivåer, og med ulike ansvarslogikker» (Skodvin og Bråten, 2019, u.s.).

Forenklet kan vi sette de refererte kompromissene opp i dikotomier (forfatterens begrep). Utdanningslederne skal navigere i begge logikker, på en profesjonell og ansvarlig måte (Skodvin og Bråten, 2019, u.s.):

Kollegial logikk	↔	«Den andre logikken» - definert av politikk
Tillit	↔	Kontroll
Fellesskapets faglige standard	↔	Økonomisk og juridisk rasjonale (NPM)
Autonomi	↔	Eksterne krav, standardiserte rutiner
Tar ansvar (responsibility)	↔	Stå til ansvar (accountability) gjennom transparens

Videre vedgår NOKUTs representanter at NOKUT har lagt føringer for hva ledere må stå til ansvar for. Samtidig hevdes det her (og andre steder i den offentlige debatten fra NOKUTs side²⁰) at «mange tolker regelverket for strengt på institusjonsnivå. Et mål med konferansen var derfor å gå i dialog med sektoren». På den ene siden har de svaret på hva som er «korrekt» ved at noe er misoppfattet, og på den annen side er det vanskelig å kommunisere hva kravene egentlig innebærer, hvordan disse skal tolkes eller også praktiseres etter hvert som sektoren får erfaring med nye krav. Intertekstuellet ligger det mye kritikk og skepsis til NOKUTs makt og virkemidler (sanksjoner). Særlig etter at NOKUT fikk utvidet sitt ansvarsområde i 2010, har det innenfor diskursen vært behov for å legitimere NOKUTs dobbeltfunksjonen som både kontrollør og veileder for å kunne utøve begge ansvarsområder (Gjøsæter, 2011). I denne kronikken tar forfatterne på vegne av NOKUT posisjon som ‘veileder’, basert på utsagn, mens kontrollfunksjonen også kan skimtes i teksten gjennom referanse til kontrollopgaver.

Forfatterne har et retrospektivt blikk på tolkning av regelverk rundt evaluering av emner og også til merarbeid som ble pålagt ved innføring av kvalitetssikringssystemer:

²⁰ <https://www.forskerforum.no/nokut-vi-tror-flere-har-tolket-reglene-for-strengt/>

«Dette tok mye av ledelsens tid. Mye ble også delegert til administrasjonen. Det kan virke som at rapportering, drift og utvikling ikke var tydelig koblet, og at fagansvarlige var mest opptatt av «sitt emne» [...] NOKUT ser behov for noen som har faglig ansvar for studieprogrammet» (Skodvin og Bråten, 2019, u.å.).

Diskursen for øvrig i materialet jeg har valgt ut indikerer at dette fortsatt tar mye tid for 'ledelsen', det er ikke noe som var forbigående, all den tid også studieprogramledere kan defineres som ledelsen. Det relasjonelle perspektivet trekkes frem som nøkkel til helhet i studieprogrammer:

«Kollegaer skal støttes i sine ansvarsområder, og relasjoner skal skapes, ikke bare mellom underviserne, men også med administrativt ansatte, ledere, studenter og arbeidsliv for å nevne noen. Vi vil understreke at godt samarbeid mellom de vitenskapelig ansatte og administrasjonen er av avgjørende betydning» (ibid.).

Forfatterne fremhever viktigheten av å se administrative og faglige elementer i samspill, slik at logikkene kan snakke bedre sammen:

«Vi vil understreke at godt samarbeid mellom de vitenskapelig ansatte og administrasjonen er av avgjørende betydning. Da kan kanskje kvalitetssikring, regelverk og rutiner lettere ses i samspill med faglig utvikling av programmet. Ofte når det snakkes om utdanningsledelse, inkluderes ikke administrasjonen i like stor grad. Å skape møteplasser og felles kulturer mellom disse gruppene kan kanskje bidra til at de to logikkene lettere kan snakke sammen.» (Skodvin og Bråten, 2019, u.s.).

Dette handler om kommunikasjonsflater og arenaer for samhandling, men også om faglig legitimitet og tillit på tvers av kulturer og fagtradisjoner. Også ledelsesnivåene må jobbe bedre sammen:

«Utdanningsledere fremhever ofte tid og ressurser knyttet til programutvikling og samhandling, som vist blant annet [...] utfordringer som må løses på institusjonene av ulike ledere på ulike nivåer i samspill» (ibid.).

Her plasseres et ansvar for å løse et problem. Det foreslås ingen tiltak for å lette på «dokumentasjons- og rapporteringstrykket» (kontrollposisjon). Institusjonene er i myndighetenes vold når det gjelder å finne løsninger og handlingsrom, til tross for en anerkjennelse av liten tiltro til at kvalitetssikring bidrar til høyere utdanningskvalitet. Forklaringen på dette kan indirekte leses som svak utdanningsledelse og svak organisering/samarbeidskultur;

- «Når studieprogramledere fremhever at kvalitetssikring både internt og nasjonalt spiller en liten rolle for kvalitetsutvikling (Stensaker et al., 2018), må vi ta det inn over oss (Skodvin og Bråten, 2019).

- «Utdanningsledere må derfor mestre dilemmaer og fremforhandle forsvarlige kompromisser. NOKUT er en del av dette bildet. NOKUT tror ikke utdanningsledelse må bety mer styring. [...] balanse mellom tillit og kontroll, mellom drift og utvikling [...] gode utdanningsledere kan kanskje føre til [...] derav mindre byråkrati» (ibid.).

Kronikkens overskrift definerer betydningen av utdanningsledelse ved at forfatterne påstår at dette er *avgjørende* for utdanningskvaliteten. Kronikken avsluttes med en appell til utdanningslederne. Appellen har også en intertekstualitet med NOKUTs renomme som «gatekeeper»:

«NOKUT vil være pådriver for god utdanningsledelse og har tro på dialog med sektoren for å avlive myter og feiloppfatninger [...] NOKUT vil heie på utdanningsledere som har lyst til å gjøre en forskjell [...] Gode utdanningsledere må verdsettes» (ibid.)

5.3.3 Lund, Jørgen (2020): «Ledere uten verktøy»

- *Kronikk i Forskerforum 52(6), juni 2020*²¹.

Lund stiller kritiske spørsmål ved rekruttering og oppfølging av ledere, og ifølge Lund er en utfordring at de ansatte ikke vil ledes. Et sitat hentet fra Lunds undersøkelse²² bidrar til å bekrefte og videreføre en diskursiv «stereotyp» oppfatning om akademikere som i all hovedsak vil være selvstyrte under fanen ‘faglig autonomi’:

«På grunn av stor faglig autonomi hos ansatte kan ikke ledere bruke autorativ makt – de må kunne overbevise. Man må skaffe seg sosial innflytelse og anerkjennelse gjennom å vinne andres tillit og selvstendige vilje til å underkaste seg lederens vilje. Mange ledere med

²¹ Jørgen Lund er tidligere institutt- og forskningsleder og på tidspunkt for publikasjonen er han veileder i bedriftsutvikling. Det finnes også en utvidet versjon av kronikken: «Kan man lede forskere?» i nettversjonen av Forskerforum nr. 6, publisert juni 2020.

²² Kronikken har utspring i Lunds personlige erfaringer, og også en undersøkelse han har foretatt blant instituttledere, medlemmer av rektoratet og intervjuer med vitenskapelige ansatte ved tre universiteter og tre høyskoler.

endringsplaner stoppes av den innflytelsen mange ansatte har på hverandre gjennom enighet om noen grunnleggende politiske saker» (Lund, 2020, s. 40)

Han kritiserer krav og forventninger til instituttledere og illustrerer at det ikke er åpenbart hva rollen innebærer, noe som gir negative utfordringer for utdanningslederen:

«Etter hvert som disse krevende forholdene gikk opp for meg, begynte jeg å stille spørsmålet om det overhodet ville være mulig å mestre alle de ulike forventningene med det forholdsvis store personalansvaret de fleste instituttledere har. I tillegg til å ha ansvaret for å organisere ressursene godt, ta strategiske valg, følge opp kvalitetskrav og sikre undervisningen og forskningens kår best mulig, er det til dels store personalutfordringer som møter mange instituttledere» (ibid.).

I teksten er det brukt forsterkende ytringer for å underbygge kritikken, noe som også gir et inntrykk av «kaos» ('krevende forhold', 'om det overhodet ville være mulig å mestre', 'forholdsvis stort personalansvar', 'til dels store personalutfordringer'). Underoverskrifter er her også et sterkt virkemiddel for budskapet: «En nesten umenneskelig oppgave», «Manglende støtte», «Hvor langt kan strikken tøyes», «Tar du den, så tar du den», «Hva kan gjøres?».

Forventningene til instituttlederen, sier Lund, er «minimum at man er god på strategisk retning, ressursorganisering, faglig feedback og individuell hjelp og støtte når problemer tårner seg opp» (Lund, 2020, s. 40). Han hevder imidlertid at det er lite rom for ledelse i virkeligheten – og peker på tradisjonen med akademias frihet (forskningen og forskeren). Han fremsetter på denne måten en oppfatning om en fastlåst distinksjon i diskursen om høyere utdanning mellom ledelsesaspektet og menneskene som jobber der, med basis i både historiske og ideologiske tradisjoner samt virkelighetsnære oppfatninger.

En av hovedutfordringene med forventningene til utdanningslederne er manglende støtte og opplæring som leder, og at det rekrutteres ledere uten tidligere ledererfaring:

«Problemstillingen forsterkes av at de fleste som ansettes eller velges som instituttledere, så å si står uten ledererfaring [...] som om man fra toppledelsens side forventer at når man har funnet en person man tror egner seg til å lede et institutt, så vil det fungere godt av seg selv uten noen form for oppfølgingsplan eller organisert støtte» (s. 41).

Utsagnet viser at det kanskje pågår en endring i tradisjonell oppfatning rundt akademisk ledelse, at motstanden mot og nødvendigheten av noe profesjonell ledelse er nødvendig. Både Winter (2009) og Drew (2010) har pekt på viktigheten av opplæringsarenaer for

faglige ledere. Påstanden «de fleste» indikerer at dette er noe som skjer i stor skala. En slik praksis er da heller ikke i tråd med intensjonen i utdanningspolitikken, hvor det på tross av få og vage kompetansekrav allikevel står at utdanningslederen både må ha tilstrekkelig ledererfaring og legitimitet i fagmiljøet (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001).

Lund trekker også frem hvordan lederen fortsatt har ulike identiteter som skal ivaretas, i tillegg til å løse de faglige ledelsesutfordringene. Samtidig som man har et relativt stort spenn i personalansvar, skal lederen som regel drive egen forskning parallelt, noe som gjør det ekstra utfordrende å strekke til. Kronikken gir ingen betraktninger om forholdet mellom fag og administrasjon, ut over å kritisere manglende støtte og anbefale en reduksjon i personalansvaret. Lund legger imidlertid opp til en åpnere og ærlig kommunikasjon, hvor de som skal ledes også blir ansvarliggjort for sitt eget bidrag i arbeidsmiljøet:

«Ledere må få hjelp til å forstå hvordan de kan bygge gode relasjoner og sunne forventninger [...] Det handler blant annet om å forme en god misjon for sin ledelse – det vil si hva de ønsker å få til sammen med medarbeiderne. [...] Da kan de fritt vurdere om det passer for dem, eller om de vil trives bedre et annet sted med en annen visjon og ledelsesmisjon» (Lund, 2020, s. 41).

Med dette utsagnet tolker jeg at Lund er åpen for å bryte et mønster innenfor UH-sektoren, hvor fagmiljøet kan dominere endringstakten og «overkjøre» ledelsen gjennom sine koalisjoner og nettverk (Roxå og Mårtensson, 2009). Han legger samtidig stor vekt på at lederens motivasjoner må få større betydning, på bekostning av fagfellesskapets motivasjoner. Lund problematiserer også ordningen med valgte ledere, og særlig der det er lagt opp til en slags roterende ordning, men han problematiserer her ikke om det er utfordrende at en leder har stillingen for en begrenset periode (åremål).

På mange måter river Lunds kronikk ned forestillingen som Bjarnø presenterer i sitt innlegg fra 2016. Deres posisjon i diskursen er imidlertid heller ikke den samme, ved at Bjarnøs kommentar er gitt mens hun fremdeles er i studielederposisjon og representerer en høyskole, i tillegg til å være utvalgt som innleder i en pågående debatt (NIFU's frokostseminar). Lund risikerer mindre da han har trådt ut av lederposisjonen, og kan tillate seg et retrospektivt blikk. Han kan samtidig vise til en vitenskapelig basert undersøkelse på området, hvor de kritiske aspektene ved utdanningsledelsen har stått i sentrum.

5.4 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg gjennom analyse av ulike sjangere som styringsdokumenter, forskningsbidrag og eksempler fra debatten forsøkt å vise hvordan både direkte og indirekte tekster påvirker meningsdannelsen i den sosiale praksisen ved et lite utsnitt av hvilke arenaer diskursen foregår på, og hvilke posisjoner (agenter) som må regnes som deltakere.

I tillegg til den transparente diskursen, har jeg vært opptatt av å finne det diskursive nivået for utdanningsledelse på faglig mellomledernivå. Foucault beskriver det diskursive nivået som det nivået som ikke kan identifiseres med språklige ytringer. Et umulig prosjekt kan man si, når jeg må bruke ord for å beskrive tekst som allerede er skrevet eller som ligger mellom linjene. Med utgangspunkt i kritisk diskursanalytisk retning, har jeg også foretatt tekstanalytiske betraktninger knyttet til deler av materialet. Mest for å få frem eksempler på sosial og diskursiv praksis som ligger som bakteppe for tekstlige ytringer, og hvor det kan spores implisitte institusjonelle praksiser, holdninger eller gjeldende normer.

Gjennom å se tekstene og analysene i sammenheng med hverandre, konstrueres et bredere bilde av diskursen. Diskurser foregår ikke i et vakuum, men eksisterer på tross av og på grunn av andre diskurser, den såkalte diskursordenen (Foucault, 1999). Med bakgrunn i diskursanalysen av forskningsbidragene, har jeg sortert hovedutfordringer i tre større overordnede tema. Disse kan spores fra en tidligere litteraturgjennomgang om feltet utdanningsledelse i UH-sektoren (Tolfsen, 2018):

(1) Ansvar og myndighet, (2) kompleksitet og (3) samarbeid og endring.

Temaene samsvarer med utdanningspolitiske signaler eller «drivere» gjennom stortingsmeldingene (kapittel 5.1) og aktuell tematikk fra debatten (kapittel 5.3).

Kategoriene er ikke gjensidig utelukkende eller uttømmende, de både utfyller og utfordrer hverandre, og danner grunnlag for betraktningene om diskursens lagdeling i neste kapittel.

6 Diskursens lagdeling

I dette kapitlet ser jeg nærmere på de analyserte tekstene i forhold til «diskursens lagdeling». Diskursens lagdeling handler om hvilke virkelighetsoppfatninger som forener (meninger med lang holdbarhet og stor spredning) og hva som oppfattes som motstridende eller konfliktfylt i diskursen, og som dermed kan være mer foranderlig eller i prosess (Neumann, 2001). I tillegg til kobling mot et teoretisk utgangspunkt i ulike ledelsesidealer, refererer jeg også til rapporter som ble presentert i den innledende beskrivelsen av utdanningsledelse i UH-sektoren (kapittel 2).

Utdanningsledelse som felt i UH-sektoren kretser rundt ulike problemstillinger som overordnet kan spores til en større diskurs om ulike logikker for styring av utdanningssektoren gjennom ‘institutional logics’ eller ‘markedslogikk’. Innenfor denne diskursen pågår flere diskurser, blant annet om ledelsesfilosofi som handler om hvorvidt institusjonene skal ha valgt eller ansatt rektor. Rektor og styret må inkluderes i feltet utdanningsledelse, samtidig kan dette feltet deles i flere mindre diskurser. Én av disse diskursene handler for eksempel om betydningen av statusen for universitetsdemokratiet, og ansattes muligheter for medbestemmelse (Tjora, 2019), mens konkurranseaspektet med finansieringsmodell og tellekantsystem er eksempel på en tredje diskurs.

6.1 Hva er forenlige oppfatninger og hvor ligger spenningen?

Innenfor diskursene finnes et stort «arkiv» av institusjonaliserte ‘tekster’, som kan være mer enn publikasjoner. Dette kan være institusjonelle praksiser, normer, handlingsmønster, med mer – det vil si historiene vi omgir oss med, både det som er uttrykt i publikasjonene og det usagte. I tillegg til institusjonaliserte praksiser, styres diskursen av ulike utelukkelsesprinsipper som bestemmer diskursens orden. Diskursen regulerer også seg selv, og har utviklet mekanismer som reproducerer diskursen. Gjennom ulike kvalifiseringsregler, bestemmes hvem som skal ha adgang til diskursen, og som bidra til å bestemme retning for diskursen (Foucault, 1999). Jeg vil her oppsummere noen tendenser fra kapittel 5, knyttet til hva det er utpreget enighet om, hvor det er uenighet og hva som eventuelt ikke uttrykkes.

Enighet

Både forskningsfronten, det politiske klimaet og ulike aktører innenfor utdanningsledelse har anerkjent veksten og en økende kompleksitet i høyere utdanning som et viktig skille mellom gammel og ny oppfatning rundt utdanningsledelse. Undersøkelsen er konsentrert rundt diskursen som handler om vilkår og oppfatninger rundt studieprogramledelsen, og som tar opp i seg flere av de andre diskursene.

Den dominerende virkelighetsoppfatningen innenfor diskursen om utdanningsledelse, og studieprogramledelse spesielt, må fortsatt sies å være sterkt influert av de tradisjonelle universitetsidealene, men med en aksept for at UH-sektoren er i endring og at det er behov for en form for ledelse av studieprogram. Diskursen er også tydelig på at denne formen for ledelse av studieprogram er utfordrende, uoversiktlig og kompleks. En underordnet del av diskursen som kan oppfattes som mer konfliktfylt handler om balansen mellom fag og administrasjon, motstand eller aksept av NPM, og ulike oppfatninger om lederidentiteter som 'redskap' for å kunne engasjere hele fagmiljøet og samtidig drive strategisk utvikling.

Diskursen domineres også av en oppfatning om at fellesskapet må ta eller få større ansvar for kvalitetsutvikling av studieprogram, en dreining fra et individuelt lederperspektiv til en kollektiv «dugnad». For å oppnå dette må det ryddes i både strukturelle og kulturelle hindringer, og det er store forventninger til studielederen om å engasjere fagmiljøet.

Tid utpeker seg også som en avgjørende faktor i arbeidet med å skape og finne gode læringsarenaer for diskusjon om utdanningskvaliteten, i en tidsepoke hvor antall studenter, tempo og endringstakten rundt utdanninger har økt betraktelig. Det handler om å identifisere ledig tid, tid til langsom utvikling, tid til å endre seg i takt med svingninger og krav, prioritere tid til å snakke sammen.

Det er mye som forener tankene om studieprogramledelse i diskursen. Fremtredende forventninger kjennetegnes ved såkalt myke profesjonsorienterte og menneskelige verdier og kompetanser som relasjonelt perspektiv, strategisk engasjement, kommunikasjon og involvering, koordinering for helhet og sammenheng, motivasjon for kollektivt ansvar. Forventningene kjennetegnes imidlertid ved det vi kan kalle abstrakte størrelser.

Mange og til dels motstridende forventninger kan også bety at disse er i konflikt med hverandre, det vil si vanskelig å løse innenfor en og samme rolle.

Uenighet

Utfordringer som utpeker seg – enten med bakgrunn i empirien og/eller konfliktfylte forventninger – handler om endringstempo, kompleksitet, administrasjonsbyrde, balansegangen mellom tradisjonelle universitetsideal og prestasjoner innenfor nye styringsrammer og fastlagte verktøy, forventning om å ha strategisk oversikt langt ut over eget fagområde/avdeling, lojalitetskonflikter på tvers av organisasjonsnivå, nye og ukjente oppgaver, manglende oppfølging og opplæring, tillit og legitimitet. Utfordringene kjennetegnes i stor grad ved system- og strukturbeskrivelser, men også ved personlige egenskaper og noen abstrakte størrelser.

Det er en utbredt oppfatning i diskursen at den faglige lederens identitetsoppfatning er av betydning for utøvelse av rollen, men det er ulike oppfatninger om hvorvidt lederen kan, skal eller bør endre lederidentitet (fra profesjon til profesjonell) eller om disse identitetene kan eksistere side om side. Lederens legitime plass i fagmiljøet kan også være konfliktfylt, og derigjennom muligheten for å implementere utdanningspolitiske saker eller påvirke institusjonens- og fagområdenes strategiske utvikling.

Spørsmålet om valgt eller tilsatt leder på mellomledernivå kan her sies å utgjøre en mindre fremtredende del av diskursen. Det er heller ikke enighet om valgt/tilsatt, men det gis i mitt materiale uttrykk for at tilsatt leder på mellomledernivå i alle fall har en større positiv effekt for lederen selv og dens lederidentitet.

Det ser heller ikke ut til å være enighet i diskursen om styrker eller svakheter ved å skulle ha ansvar for både fag og administrasjon, men det er ikke åpenbart at myndigheten som kan følge med et utvidet administrativt ansvar i tillegg til det faglige, kan veie opp for belastningen av administrative oppgaver.

Flere posisjoner i diskursen fremhever viktigheten av å bringe den faglige og administrative virksomheten sammen i større grad, ved å legge til rette for flere samarbeidsflater og arenaer for felles utvikling. Administrasjonen vil etter min oppfatning kunne bidra med en kontinuitet i saker der hvor det er hyppige lederskifter innenfor faglig ledelse, med mindre kollegiet selv kan ivareta kontinuiteten gjennom andre samarbeidsformer i forhold til utfordringsbildet som blant annet tegnes i stortingsmeldingene.

Det implisitte eller skjulte

Innenfor en diskurs er det mye som ikke blir uttrykt med ord, eller som ikke kommer til overflaten. Foucaults diskursanalytiske prosjekt sier at det finnes mekanismer som kan utelukke problemstillinger, at ulike interessegrupper kontrollerer diskursen og vil beskytte diskursens orden. At noe ikke diskuteres vil ofte betyr at det er en form for konsensus rundt ordningen tingenes tilstand som del av utelukkelsesprinsippene i diskursen (Foucault, 1999). Det er disse maktposisjonene som bestemmer tempoet i diskursen, om noe er stabilt over lang tid, eller utvikles raskere.

På tross av at jeg finner igjen uttalelser om distinksjonen fag og administrasjon i det empiriske materialet, kan det også hevdes at denne diskusjonen fortsatt er preget av diskursens lagdeling, hvor fag er overordnet og administrasjon underordnet. Utsagn som handler om administrasjon bærer preg av «forsvarstale» - eller «kritikk/fremmedgjøring».

Et annet underkommunisert tema er betydningen av kontinuitet i relasjon til forventninger og utfordringer som faglig ledelse står overfor – nytten ved det kortsiktige versus det langsiktige ledelsesperspektivet. I diskursanalysen har jeg undersøkt om publikasjonene adresserer utfordringer eller forventninger knyttet til funksjonstid, men det finnes få utsagn som adresserer dette direkte – med unntak av Skorge og Svantesen (2016).

Diskursen preges også av forventninger til at faglige mellomledere skal kunne innfri både relasjonelle og langsiktige strategiske innsatser, som griper langt ut over avdelingsnivået for å bedre studiekvaliteten – når den mest utbredte ledelsesformen fortsatt er definert som midlertidig (åremål), uten at dette er problematisert. I denne sammenhengen kan Heggheim og Solhaugs teori om ekspertmakt bidra til forklaring av effekter ved bruk av ledelsesposisjoner på åremål, gjennom sirkulasjon knyttet til maktposisjonen (Heggheim og Solhaug, 2004). Man kan også tre ut av en posisjon om motstanden blir stor eller legitimiteten uteblir, dermed er dette kanskje en betryggende ordning for ulike aktører som inngår i diskursen, både for institusjonsledelsen og for den enkelte som potensielt kan rekrutteres inn i funksjonen.

Funnene fra innholds- og tekstanalysene diskuteres nå under tre temaer: (1) Ansvar og myndighet, (2) Kompleksitet og (3) Samarbeid og endring. Temaene rommer diskursens utfordringer og/eller forventninger til studieprogramledere og implikasjoner for forholdet mellom fag og administrasjon.

6.2 Ansvar og myndighet

Nøkkelbegrep fra analysen: formell og uformell leder, tillit (ansvarlig) og kontroll (ansvarliggjort), kvalitetsdefinisjoner, virkemidler og legitimitet

Ansvar og myndighet kan diskuteres ut fra et systemperspektiv og et individuelt perspektiv. Det finnes ulike ledelsesmodeller og i diskursen om utdanningsledelse kan vi skille mellom ytterpunktene valgt ledelsesmodell og ansatt ledelsesmodell, og mellom enhetlig og todelt ledelse. Historisk og organisasjonsfaglig kan vi forenklet skille mellom kollegial ledelsesmodell og en hierarkisk ledelsesmodell.

Debatten om styring av høyere utdanning (styrets sammensetting, internt eller ekstern styreleder, valgt eller tilsatt rektor etc.) har også berøringspunkter for den faglige mellomledelsen, både gjennom paradokset todelt eller enhetlig ledelse og utfordringer knyttet til målstyring innenfor kunnskapssektoren og academia. På systemnivå står dagens faglige mellomledere i et lojalitetsspenn mellom myndigheters krav og ansattes interesser. Både Gornitzka et al. (2009) og Aamodt et al. (2016) viser at det er svært ulike former for styring og ledelse ved de ulike institusjonene. Gornitzka peker på at vi vet for lite om funksjonene til den profesjonaliserte administrasjonen og mener at det også behov for mer forskning om den administratives profesjonens rolleforståelse, funksjoner og interaksjoner med vitenskapelige personale og interaksjon med en ny form for faglig ledelse. Vi vet også for lite om deres posisjoner innenfor nye styringssystemer (Gornitzka et al., 2009, s. 40). Aamodt på sin side etterlyser mer kvalitativ forskning på det operative planet innenfor studieprogramledelsen.

Uklare ansvars- og myndighetsforhold kan bero på både strukturelle og kulturelle forhold. I et strukturelt perspektiv kan det være forutsigbarhet gjennom evalueringssystemer, insentiver, god planlegging og informasjon (Solbrekke og Stensaker, 2016), mens det kulturelle perspektivet vil være forhold knyttet til uformelle maktstrukturer og tradisjoner som blir avgjørende for hvilken rolle og påvirkningskraft studielederen kan ha (Solbrekke og Stensaker, 2016; Gjøsæter, 2011; Bento, 2011; Heggheim og Solhaug, 2004; Roxå and Mårtensson, 2009).

I den tradisjonelle universitetsmodellen fikk faglig leder sin legitimitet nedenfra. I den nye modellen må faglig legitimitet forankres på andre måter, gjennom samarbeidsprosesser, faglig status/profesjonskunnskap, formell ledelse og så videre (Gornitzka et al., 2009).

Diskursen viser at studieleder kan ha utfordringer med å kombinere lederintervensjoner oppstrøms- og nedstrøms (Gjøsæter, 2011). Historisk er også det å ta ledelse innenfor UH-sektoren forbundet med en «borgerplikt» framfor indre motivasjon og kompetanse. Etter hvert har dette ført til en oppfatning om manglende, eller svak ledelse blant kritikere (Skorge og Svantesen, 2016, s. 158). Selv om det i stortingsmeldingene (se kapittel 5.1) er brukt uttrykk som svak ledelse, manglende ledelse, behov for å styrke ledelse, er det der ikke direkte pekt på sammenhengen med den roterende ledelsesordningen. Heller ikke i andre styringsdokumenter er dette adressert, man har overlatt til institusjonene selv å definere sine ledelsesfunksjoner.

I lys av Grellands definisjon av absolutt og relativ kvalitet, er særlig den absolutte kvalitetsvurderingen nært knyttet til faglig posisjonering i høyere utdanning, det vil si det intuitive og tause grunnlaget for tiltak og vurderinger (se pkt. 2.1.3). Når man bare «vet» at noe er godt kvalitativt vil dette som regel være basert på en kompetanseutvikling (Grelland, 2011). En slik kompetanseutvikling er i en viss grad avhengig av erfaring og vil dermed kunne legge føringer for kompetansekrav til studieprogramledere dersom virksomheten skal kunne vektlegge tradisjonelle universitetsnormer gjennom faglig legitimitet og autonomi i større grad enn standardiserte kvalitetsparameter systemer for kvalitetssikring.

Diskursen legger opp til en dreining i lederfokus i UH-sektoren, fra individ til kollektivt, dette er i stor grad motivert av ekstern konkurranse, og skal virke samlende på kollegiet. Det vil si at den faglige autonomien er noe svekket (Bento, 2011). En slik endring kan også spores i andre deler av utdanningssektoren, og viser hvordan utdanningspolitikken også dreier lederoppfatninger innenfor grunnskolen og videregående skole (Abrahamsen og Aas, 2019). Når universiteter og høyskoler blir likere en markedsideologi, kan vi også si at diskursen rundt studieledelse har likhetstrekk med diskursen om ledelse i skoleverket generelt som har ført til isomorfi på flere områder ((DiMaggio og Powell, 1983).

Rapporten fra Aamodt et al. (2016) viser at oppfatningen om faglig autonomi hos vitenskapelige personale ikke er like sterk ved alle typer institusjoner og at den er mindre dominant ved de statlige høyskolene og universiteter opprettet etter 2005 (Aamodt et al. 2016, s. 42). Allikevel brukes det betydelig plass i stortingsmeldingene på å presisere at den faglige autonomien ikke skal være skadelidende som følge av utdanningspolitikken

som føres, som et aktivt virkemiddel for å få gjennomslag for omstilling og endring (Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet, 2001; KD, 2017).

I henhold til NOKUT skal den faglige ledelsen bestå av ansatte i undervisnings- og forskerstillinger, de skal ha formelt ansvar for at studiet gjennomføres i henhold til studieplanen og formelt ansvar for at studieplanen utvikles. Den faglige ledelsen skal også ha kompetanse til å drive kvalitetssikring og kvalitetsutvikling av studietilbudet (NOKUT, søkerveiledning 2017, s. 27). Som rapporten til Aamodt et al. (2016) viser, og også NOKUTs veiledning som er basert på studietilsynsforskriften, er det ikke alltid klart definert hva/hvem som utgjør programledelsen, det kan være en ikke-formalisert rolle i institusjonssammenheng eller det kan være basert på råd og utvalg. Det vil blant annet si at den ikke er tillagt formell myndighet eller personalansvar. Studieprogramlederne rapporterer manglende myndighet innenfor deler av ansvarsområdet, samtidig som de ser behovet for å inkludere et bredere fagfellesskap i faglig utvikling og peker i likhet med Drew spesielt på studenten som endringsaktør (Aamodt et al., 2016; Drew, 2010). Selv om empirien hos Aamodt er nasjonalt forankret i en kvantitativ spørreundersøkelse og Drews empiri er basert på en kvalitativ spørreundersøkelse ved et australsk universitet, er funnene like på flere områder. Dette illustrerer også effekten av det globaliserte rammeverket som høyere utdanning nå er underlagt, spesielt i forhold til bruken av målstyring og kvalitetssikringssystem.

Klemsdal forklarer hvorfor det ikke alltid er samsvar mellom ansvar og myndighet. Lærende organisasjoner kjennetegnes gjerne ved at den enkelte gis stor frihet til hvordan man velger å løse sine oppgaver, så lenge målsettingen er klar. Da kan ledelsen også skylde på den ansatte om oppgaven ikke er utført tilfredsstillende (Klemsdal, 2006, s. 112). Etter Grellands (2011) kvalitetsdefinisjon vil programledelsen få ansvar for en *relativ* kvalitetsutvikling- og vurdering. Han/hun står imidlertid ikke fritt til å ta i bruk de virkemidlene som det er behov for om dette ikke er forenlig med den myndigheten den ansvarlige har fått. Kvalitetskriteriene er nært knyttet til et formalisert regelverk, med parameter som også går over i det institusjonelle strategiske arbeidet (eksempelvis antall studenter, størrelse på fagmiljø). Ut fra Klemsdals diskusjon om ansvar og frihet må man da stille spørsmål til hvilken frihet den enkelte egentlig har til å kvalitetsutvikle studieprogram. Kvalitetsutviklingen er relatert til både objektive og subjektive kvalitetsparameter og avhengig av strategiske beslutninger på et eller to nivå over studieprogramledelsen.

Mye av ansvaret for studieprogramledere kan kanskje ligge i å finne frem til kvalitetsdefinisjonen og samtidig formidle og argumentere for dette synet, med Klemsdals begrep være «frimodig» (Klemsdal, 2006).

Uklare ansvars- og myndighetsforhold kan bero på både strukturelle og kulturelle forhold. «Samlet sett er inntrykket at studieprogramlederne i mindre grad har en sterk lederrolle og mer en uklar koordinatorrolle som medfører en relativt uklar styring av programmene» (Aamodt, 2016, s. 13). I et strukturelt perspektiv handler det om forutsigbarhet gjennom systematisering og kommunikasjon (Solbrekke og Stensaker, 2016), mens det kulturelle perspektivet vil være forhold knyttet til uformelle maktstrukturer og tradisjoner som blir avgjørende for hvilken rolle og påvirkningskraft studieprogramlederen kan ha (Solbrekke og Stensaker, 2016; Klemsdal, 2006; Gjøsæter, 2011; Bento, 2011; Heggheim og Solhaug, 2004; Roxå and Mårtensson, 2009).

Doble bindinger legger klare begrensninger på den enkeltes faglige autonomi, det vil si muligheten for å beholde sin faglige integritet når det for eksempel er delegert ansvar uten tilstrekkelig myndighet for å innfri økonomiske mål og samtidig opprettholde tilfredsstillende kvalitet (Klemsdal, 2006, s. 25), slik også Bjarnø argumenterer for at utdanningsledelse på lavere nivå må ha et enhetlig ansvar for fag og administrasjon, og respondentene hos Drew presiserer som et viktig premiss for å styre gjennom å forvalte de menneskelige ressursene innenfor både forskning og utdanning (Bjarnø, 2016; Drew, 2010). Uten tilstrekkelige virkemidler kan det bli vanskelig å innfri utdanningspolitikken målsetting om større faglig engasjement og ansvar for helheten.

Dersom den formelle lederen har tilgang til nødvendig rammeverk og politiske endringssignaler og ikke evner å dele dette med fagmiljøet, vil også fagmiljøets totale legitimitet kunne svekkes i organisasjonen. Til slikt endringsarbeid trenger de akademiske lederne hjelp, sier Drew (2010, s. 64). En svakhet med publikasjonene jeg har inkludert er at det er få signaler i de empiriske referansene om den enkelte leders, valgt eller tilsatt, faglige eller formelle bakgrunn som danner grunnlag for den oppfattede faglige legitimitet i de posisjonene respondenten har fått.

6.3 Kompleksitet

Nøkkelbegrep fra analysen: Samfunnsnivå, organisasjonsnivå, studieprogramnivå, kompetanse

Jeg tolker diskursen om utdanningsledelse gjennom offentlige publikasjoner slik at en økende kompleksitet rundt studieprogrammene er anerkjent, mens kompetansebehovet for å møte kompleksiteten i mindre grad blir adressert. Kompleksiteten i høyere utdanning kan knyttes til både samfunnsnivå, organisasjonsnivå og studieprogramnivå og innebærer også et behov for kompetanse om disse nivåene.

På samfunnsnivå handler studieprogramlederens ansvar om å orientere seg i konsekvenser av økt globalisering, økt mobilitet av studenter og ansatte mellom institusjoner, samordning av regelverk, men også konkurranse om forskningsmidler, finansieringsordninger med mere. Solbrekke og Stensaker hevder et «økende internasjonalt og politisk press på høyere utdanningsinstitusjoner om å jobbe mer tverrdisiplinært for å møte mer umiddelbare behov i jobbmarkedet» (Solbrekke og Stensaker, 2016, s. 3). Det samme hevder Drew og viser til finansielle og politiske insentiver for endring og samarbeid for å oppnå endring og utvikling som kan ha både motstridende og sammenfallende interesser med kjernevirksomheten (Drew, 2010, s. 13). Stortingsmeldingene er eksplisitte når det kommer til utfordringsbildet i samfunnet.

På organisasjonsnivået vil studielederen påvirkes av måter å organisere institusjoner og avdelinger på, og dermed uensartet måte å organisere styring og ledelse innenfor disse. Videre er det uklart hva som skal defineres som faglig og administrativt ansvar. Forventninger til tverrfaglig samarbeid både mellom fagområder og institusjoner skaper også utfordringer for ledelse og fagmiljøer. Gjøsæter viser til NOKUTs utfordrende dobbeltrolle som rådgiver og kontrollør. En slik kompliserende konstellasjon har man også fått internt ved institusjonene med fremveksten av profesjonelle administrasjoner. På den annen side har fremveksten kommet nettopp som følge av en økt kompleksitet og behov for å systematisere og ivareta alle krav som stilles (Gornitzka, 2009; Solbrekke og Stensaker, 2016).

Det gis mange betraktninger om kompliserte og til dels kaotiske organisatoriske rammer rundt høyere utdanning og det er svært mange parameter som ansees ha relevans for utdanningens kvalitet. Dette støttes av Gornitzka (2009) og Aamodt (2016), som også

løfter frem hvilke konsekvenser denne kompleksiteten kan føre til, særlig når det gjelder sammenhenger og motsetninger mellom administrativ og faglig ledelse. Ledelsesfokuset i UH-sektoren har tradisjonelt handlet om administrativ ledelse av studieprogram og det er fortsatt klare oppfatninger om at administrasjon tar bort mye tid fra faglig ledelse og/eller står i veien for faglig utvikling og engasjement (Aamodt et al., 2016; Solbrekke og Stensaker, 2016). Utdanningsveksten har ført til at vi ikke lenger forholder oss til en akademisk elite og «professorvelde». Det har vært en fremvekst av administrasjon som i mange tilfeller har tilsvarende utdanningsnivå som det vitenskapelige personalet som faglige ledere ideelt sett rekrutteres fra, i alle fall frem til doktorgradsnivået. I tillegg er utdanningskvaliteten underlagt systemer som krever kontinuitet, juridisk kompetanse for tolkning m.m. (Kjeldstad, 2019 og 2012).

At det nå har blitt mer fokus på utdanningsledelse i høyere utdanning, og da i betydningen operativ faglig ledelse av studieprogrammer, bekreftes også av Solbrekke og Stensaker. Det er overlatt til institusjonene å bestemme organisering og nivå for programledelsen, blant annet fordi kompleksiteten i ansvarsforhold og oppgaver ved de ulike institusjonene skaper ulike forutsetninger for utøvelse av utdanningsledelse (NOKUT, 2017; Skodvin og Bråten, 2019; Solbrekke og Stensaker, 2016). I den nasjonale spørreundersøkelsen blant studieprogramledere bekreftes også denne oppfatningen (Lund, 2020; Aamodt et al., 2016).

Særlig innføringen av Kvalitetsreformen har påvirket kompleksiteten når man gikk fra større studieenheter til studieprogram, som består av mange mindre resultatenheter, og disse skal ha en indre sammenheng og progresjon (Solbrekke og Stensaker, 2016). Her må man for så vidt også ta høyde for at endringen nødvendigvis ikke har vært like stor for alle typer studieprogram. På studieprogramnivået handler det om kompleksitet i kvalitetsparameter og tolkning av disse. Det kommer stadig nye reformer og nasjonale retningslinjer for fag, ulike juridiske retningslinjer og styringsordninger (KD, 2017; NOKUT, 2017).

Studentens rolle er også kompleks; skal han betraktes som tradisjonell læringsaktør eller deltakende aktør i utviklingen av studieprogrammet i en stadig mer presset markedssituasjon? Den nasjonale undersøkelsen blant studieprogramledere viser en oppfatning av studentene som en av de viktigste drivkreftene for endring av studieprogram (Aamodt et al. 2016, s. 15), denne oppfatningen deler også Drew (2010). Det er som sagt

uklart om alle «studieprogramlederne» her har en formalisert lederrolle eller er oppgitt som respondent i kraft av en koordinerende eller fagsterk rolledefinisjon. Rapporten sier imidlertid ikke noe om hvorvidt fagmiljøene for øvrig deler oppfatningen om studentens betydning for kvalitetsutviklingen, men det samme synspunktet finner vi hos Gjøsæter (2011) og Solbrekke og Stensaker (2016), da med fokus på samhandlingen mellom vitenskapelige personale og studentene.

Hvordan skal alle krav og forventninger kommuniseres og forstås av fagmiljøene, hvilket ansvar skal den enkelte og kollektivet ha? I 2009 pekte Gornitzka på at vi vet for lite om funksjonene til den profesjonelle administrasjonen og at det er behov for mer forskning om den administrative profesjonens rolleforståelse, funksjoner og interaksjoner med vitenskapelige personale og interaksjon med en ny form for faglig ledelse. Vi vet også for lite om deres posisjoner innenfor nye styringssystemer (Gornitzka, 2009, s. 27). I rapporten til Aamodt et al. (2016) gis mange betraktninger om kompliserte og til dels kaotiske organisatoriske rammer rundt høyere utdanning. Det er svært mange parameter som ansees ha relevans for utdanningens kvalitet og forfatterne etterlyser mer kvalitativ forskning på det operative planet innenfor studieprogramledelsen. Både Gornitzka (2009) og Aamodt (2016) løfter frem hvilke konsekvenser denne kompleksiteten kan føre til, særlig når det gjelder sammenhenger og motsetninger mellom administrativ og faglig ledelse. I empirien vises en frustrasjonsnivå over manglende kunnskapsoverføringer og en overveldet opplevelse av å tre inn i og å makte lederrollen over tid (Lund, 2020; Skorge og Svantesen, 2016).

Et forskningsfunn som spesielt har fanget min interesse er utsagn om en utbredt oppfatning om at administrasjonen står i veien for faglig utvikling og engasjement (Aamodt et al., 2016; Solbrekke og Stensaker, 2016), og en forestilling om at administrasjonen forvalter et stivbent regelverk som hindrer strukturelle og innholdsmessige endringer (Solbrekke og Stensaker, 2016). I diskursen er ikke administrasjonens perspektiv særlig fremtredende. Mye tyder på at Klemsdals teori om utvikling av åpne diskusjonsklima (Klemsdal, 2006), bør involvere både fag og administrasjon på flere nivå. NOKUT som sentral maktposisjon i diskursen har pekt på viktigheten av dette samarbeidet og tilbyr også en diskusjonsarena som inviterer begge faggrupper og på tvers av nivåer (Skodvin og Bråten, 2019).

Gjøsæter peker på en utfordrende rolle som NOKUT har fått ved å skulle være både rådgivende og kontrollerende instans. En slik kompliserende konstellasjon har man også

fått internt ved institusjonene med fremveksten av profesjonelle administrasjoner (Gjøsæter, 2011). På den annen side har fremveksten kommet nettopp som følge av en økt kompleksitet og behov for å systematisere og ivareta alle krav som stilles (Gornitzka et al., 2009; Solbrekke og Stensaker, 2016). Spørsmålet om hvordan det vitenskapelige personalet og administrasjonen samhandler med hverandre ble adressert allerede i 2009. Spørsmålet er fortsatt aktuelt knyttet opp mot studieutvikling innenfor et komplekst rammeverk, hvor administrasjonen kan representere en kontinuitet når faglige ledere fungerer på tilmålt tid.

6.4 Samarbeid og endring

Nøkkelbegrep fra analysen: Endringsledelse, relasjoner, kunnskapsmakt, motivasjon, kollektivt ansvar, tidshorisont

I stortingsmeldingene er det lagt sterke føringer om langsiktig planlegging og strategi for kvalitetsheving av utdanninger. Det er også lagt føringer om at studieprogramledere skal ha ansvar for strategisk utvikling på tvers av fagområder, i relasjon til arbeidsliv med mer (Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, 2001; KD, 2017).

Selv om det organisatoriske systemet er mer i fokus hos Gjøsæter (2011), er ideen at motivasjonen må være den drivende kraften for kvalitetsutviklingen og at dette er et langsomt arbeid. Det må også være balanse mellom ledelsesintervensjoner, for eksempel mellom engasjement og press, kontroll og utvikling. Ut fra Gjøsæters fokus på de fire lederintervensjonene betyr dette at man må bygge bro mellom de målstyrte ambisjonene om kvalitet og ambisjonene hos den enkelte aktør/fagmiljø basert på deres ekspertmakt. Gjøsæters poeng er at alle dimensjonene må være på plass og balanseres for å få til positiv endring (Gjøsæter, 2011).

Solbrekke og Stensaker fremhever nødvendigheten av et kollektivt ansvar for å skape sammenheng og progresjon i utdanningene. Her diskuteres også administrasjonens endrede rolle i universitetslandskapet, men forfatterne begrenser seg til å definere behov for kollektivt ansvar innenfor det vitenskapelige personalet, hovedsakelig knyttet til pedagogisk praksis og fagkunnskap. For å bygge et kollektivt ansvar hos faglærerne foreslås det å se studielederrollen i et utvidet perspektiv, det vil si være bevisst både den strukturelle og kulturelle rammen (Solbrekke og Stensaker, 2016). Ifølge Drew er det å tøye grenser for å oppnå resultater og innovative løsninger en av de viktigste egenskapene

for utdanningsledere, i tillegg til relasjonskompetanse og nettverksbygging (Drew, 2010, s. 58). Videre skal man heller ikke undervurdere behovet for å ha konsensus i kollegiet, verdier som er basert på faglig autonomi og demokratiske ideer.

I Heggheim og Solhaugs teori om taus kunnskap og ekspertmakt vises det til et særlig relevant eksempel – dilemmaet om tidsfordeling mellom forskning og undervisning, dvs. dilemma mellom kunnskapsdeling og mulighet for å øke egen kunnskapsbase. Dersom man har insentiv for å prioritere forskning vil ekspertmakten kunne utvikles, men organisasjonsnivået kunne bli skadelidende og vise versa: «Samtidig må forskeren produsere undervisnings-/forskningslitteratur for å verifisere sin posisjon som ekspert for omverdenen, og denne prosessen kan gå direkte på bekostning av egen forskning» (Heggheim og Solhaug, 2011, s. 68). I lys av Croziers dilemma vil det altså i mindre grad lønne seg for eksperten å samarbeide med kollegaer og fagfeller som da oppfattes som konkurrenter til den samme ekspertmakten. Dette kan forklare hvorfor det kan være vanskelig for studieprogramledere å få til utvikling av utdanninger i et fellesskap.

På samme måte kan vi tenke at tid brukt på verv/ledelsesposisjoner kan gå på bekostning av egen forskning, i en stadig økende konkurranse og krav til å opprettholde forskningsnivået i en hierarkisk stillingsstruktur (Skorge og Svantesen, 2016). Hvem vil da ha slike stillinger? Er den kollegiale ledelsesmodellen så iboende hos akademikere at det er uproblematisk å rekruttere, eller kan man tenke at det er andre motivasjoner for å søke faglig lederposisjon (så fremt stillingen er offentlig tilgjengelig). Ønske om å få fast jobb i en sektor preget av mye midlertidighet? Ønske om å få en fot innfor? Trett av forskningsjaget? Genuin interesse for administrasjon? At lederposisjonene har blitt så profesjonalisert at man rett og slett ser dette som en alternativ karrierevei til for eksempel et professorløp? Åremålet er i liten grad eksplisitt diskutert i diskursen og ligger som en innforstått ordning relatert til profesjonstankegangen, dermed diskuteres i liten grad utfordringer ved å kunne oppfylle forventninger innenfor en kort tidshorisont. Heller ikke i lovverket problematiseres denne tilsettingsformen på mellomledernivå (NOU 2020: 3).

Heggheim og Solhaug (2004) peker på at den tause kunnskapen har et utviklingspotensial for bedriftens totale konkurranseevne om den blir artikulert og gjort tilgjengelig for andre. En utfordring for en formelt oppnevnt studieprogramleder vil kanskje være å få innpass i relevante signifikante kunnskapsnettverk, om han/hun ikke allerede har en slik utgangsposisjon. Betragtningene til Roxå and Mårtensson (2009) indikerer at det kan være

et problem å lede et utviklingsarbeid samtidig som de kunnskapsnettverkene som oppleves som mest nyttige oppstår uformelt og lever sitt liv uavhengig av organisasjonsstrukturene. Dersom den formelle lederen har tilgang til nødvendig rammeverk og politiske endringssignaler og ikke evner å dele dette med fagmiljøet, vil også fagmiljøets totale legitimitet kunne svekkes i organisasjonen. Til slikt endringsarbeid trenger de akademiske lederne hjelp, sier Drew (Drew 2010, s. 64).

Gjøsæter stiller spørsmål ved kvalitetssikringssystemer som effektive verktøy for kvalitetsutvikling og vurdering, med det organisatoriske systemet mer i fokus. Resultater fra Drews undersøkelse viser at en kritisk utfordring for universitetsledere er engasjementet for kvalitet og endringsledelse. Dette støtter opp om teori fra litteraturgjennomgangen hun har presentert innledningsvis i artikkelen. I arbeid med engasjement og endringsledelse er relasjonskompetanse og fokus på den menneskelige dimensjonen avgjørende. Det må forventes og legges til rette for en videre forståelse av strategiske perspektiver for flere medarbeidere. Både ledere og medarbeidere blir stilt overfor større krav til å balansere mellom nødvendige endringer og beskytte den akademiske kvaliteten (Drew, 2010).

Særpreget ved UH-institusjoner gjør det klart at motivasjonen knyttet til institusjonens vinning versus egen vinning er uløselig knyttet sammen. Her er alle forfatterne enige, og noen ganger vil studielederens utfordringer være knyttet til å styre tidligere kollegaer i en konkurranseutsatt kultur (Skorge og Svantesen, 2016). Heggheim og Solhaug (2004) baserer sitt løsningsforslag for å dele taus kunnskap på en nettverksteori med konkret utveksling til andre bedrifter. I følge Roxå og Mårtensson (2009) vil den enkelte sannsynligvis være mest åpen for læring i små signifikante og eksklusive nettverk, dvs. at den enkeltes sårbarhet blir mindre og potensielt utbytte og vilje til å endre adferd er størst i slike nettverk. Dette samsvarer med Klemsdals fremstilling av hvor viktig det er for organisasjonen å utvikle en kultur for åpenhet, og det å våge å ta noen sjanser eller feile (Klemsdal, 2006). Nettverksbyggingen er også viktig hos Heggheim og Solhaug, men i dette perspektivet tenker jeg at deres teori om effekt ved utveksling mellom bedrifter blir noe snever sett i forhold kompleksitetsbildet og behov for delingskultur som er tegnet. Med Gjøsæters fokus på de fire lederintervensjonene, betyr dette at man må bygge bro mellom de målstyrte ambisjonene om kvalitet og ambisjonene hos den enkelte

aktør/fagmiljø basert på deres ekspertmakt. Gjøsæters poeng er at alle dimensjonene må være på plass og balanseres for å få til positiv endring (Gjøsæter, 2011).

Solbrekke og Stensaker fremhever nødvendigheten av et kollektivt ansvar for sammenheng og progresjon i utdanningene, og fokuserer noe av tematikken som også fremgår i Gornitzkas rapport (2009) om administrasjonens endrede rolle i universitetslandskapet (Solbrekke og Stensaker, 2016). Forfatterne begrenser seg til å definere behov for kollektivt ansvar innenfor det vitenskapelige personalet, hovedsakelig knyttet til pedagogisk praksis og fagkunnskap. For å bygge et kollektivt ansvar hos faglærerne foreslås det å se studielederrollen i et utvidet perspektiv, det vil si være bevisst både den strukturelle og kulturelle rammen (Solbrekke og Stensaker, 2016). Både kvalitetsmeldingen og NOKUT er eksplisitt opptatt av administrasjonens rolle innenfor utviklingsperspektivet, og binder i større grad sammen logikken fra tradisjonelle universitetsideer og NPM (KD, 2017; NOKUT, 2017, Skodvin og Bråten, 2019).

Å tøye grenser for å oppnå resultater og innovative løsninger er en av de viktigste egenskapene for utdanningsledere, i tillegg til relasjonskompetanse og nettverksbygging (Drew, 2010, s. 58). Ifølge Drew skal man heller ikke undervurdere behovet for å ha konsensus i kollegiet, verdier som er basert på faglig autonomi. I likhet med Klemsdal sier hun at man må skape en kollegial kultur for samarbeid, slik at utdanningskvaliteten ikke blir ofret for forretningstankegang. En forretningsmodell vil bare skape mer konkurranse mellom kollegaer, hindre samarbeid (Drew, 2010). I dette ligger også at man må ivareta individets interesser i det kollektive arbeidet.

Som Roxå og Mårtensson påpekte, kan det være problematisk å nå frem med politisk og overordnede styrte endringsforslag innenfor en formalisert struktur/arena. Det er i de små signifikante nettverkene at endringsviljen modnes (Roxå og Mårtensson, 2009). I dette perspektivet blir Solbrekke og Stensakers påstand om at utdanningsledernes engasjement og adferd er av stor betydning for en styrking av lærernes engasjement noe uklar. Solbrekke og Stensaker mener at det i større grad må settes av tid for å diskutere handlingsrom og konsekvenser, mens Roxå og Mårtensson hevder at formaliserte møtearenaer fungerer mindre bra til slikt utviklingsarbeid og at de beste diskusjonene oppstår spontant og intuitivt.

7 Oppsummering

I dette kapitlet vil jeg samle trådene og svare på problemstillingen og mine tre forskningsspørsmål. Jeg gir også en betraktning om forskningsfronten, peker på noen begrensninger ved min undersøkelse og dermed noen synspunkter på en mulig videre forskning innenfor temaet utdanningsledelse i UH-sektoren.

Undersøkelsen er konsentrert rundt diskursen som regulerer vilkår og oppfatninger rundt studieprogramledelsen, og som tar opp i seg flere av de andre diskursene. Diskursen foregår på mange arenaer; både nasjonalt og internasjonalt, gjennom utdanningspolitikken, forvaltningsorgan internt og eksternt, på ulike nivå i organisasjonen og mellom ulike faggrupper på avdelingsnivå. Diskursen foregår i organisasjonens strukturelle planer og i organisasjonskulturen, i vitenskapelig arbeid, i politiske utredninger, i kontrollorgan og i kollegiet.

Den dominerende virkelighetsoppfatningen innenfor diskursen om utdanningsledelse i høyere utdanning, og studieprogramledelse spesielt, må fortsatt sies å være sterkt preget av de tradisjonelle universitetsidealene. Samtidig er det en dominerende del av diskursen som aksepterer og sier at det er behov for en form for ledelse av studieprogram, som følge av kompleksitet og endringstrykk i UH-sektoren. Diskursen er også tydelig på at den faglige mellomlederposisjonen er utfordrende, uoversiktlig og kompleks. utfordringer og forventninger kan mange ganger være to sider av samme sak, dermed er det noe utfordrende å svare presist på forskningsspørsmålene hver for seg.

7.1 Fremtredende utfordringer i diskursen om faglig mellomledelse

Forskningsfronten har anerkjent kompleksiteten i høyere utdanning som et viktig skille mellom gammel og ny oppfatning rundt utdanningsledelse. Videre ser det ut til å være en aksept for nytt fokus på utdanningsledelse og ledelse av studieprogram, fordi det råder en oppfatning om sviktende eller mangelfull kvalitet fra politisk hold. Det er bred enighet om at det er behov for nye tenkemåter for å motivere for endring og håndtering av hurtige skifter. I tillegg kan tid sies å være en avgjørende faktor i arbeidet med å skape og finne gode læringsarenaer for diskusjon om utdanningskvaliteten. Det handler om å identifisere

ledig tid, tid til langsom utvikling, tid til å endre seg i takt med svingninger og krav, prioritere tid til å snakke sammen.

En underordnet del av diskursen som kan oppfattes som mer konfliktfylt handler om balansen mellom fag og administrasjon, både innenfor en og samme rolle, og mellom fagmiljø og administrasjon. Videre at det er varierende grad av motstand eller aksept av elementer fra New Public Management, og ulike oppfatninger om lederidentiteter som 'redskap' for å kunne engasjere hele fagmiljøet og samtidig drive strategisk utvikling og pleie egen «ekspertmakt» ved å holde seg faglig oppdatert.

For en stor institusjon, hvor mange lederroller skal bekles innenfor korte intervaller, kan det være utfordrende å rekruttere ledere og innfri ledelsesidealer som skal bidra med utvikling og endring, samtidig som ledelsesidealene er i endring og konkurranse- /og meritteringsarenaer blir mer utbredt.

Utfordringer i diskursen handler om endringstempo, kompleksitet, administrasjonsbyrde, finansiering, balansegangen mellom tradisjonelle universitetsideal og prestasjoner innenfor nye styringsrammer, forventning om leders strategiske oversikt ut over eget fagområde/avdeling, lojalitetskonflikter på tvers av organisasjonsnivå og identiteter, nye og ukjente oppgaver, manglende oppfølging og opplæring, tillit og faglig legitimitet. Utfordringene kjennetegnes i stor grad ved system- og strukturbeskrivelser, men også ved personlige egenskaper og ledelsesidentiteter.

7.2 Fremtredende forventninger i diskursen om faglig mellomledelse

I 2012 belyste Berit Kjeldstad utdanningsledelse fra et strategisk ståsted og fremholdt at ansvar for et helhetlig opplegg i studieprogrammet er et felles ansvar for flere fagmiljø, og ikke hver enkelt faglærers private anliggende. Dette er en rådende oppfatning i den offentlige diskursen, og forventningen til studieleder er at denne skal bidra til å løse dette problemet. Diskursens enighet om et kollektivt ansvar er i tråd med ideologien i kvalitetsmeldingen (2017), og det er også skapt rom for en slik tolkning i studietilsynsforskriften (2017). Videre hevder Kjeldstad at «utdanningsledelse også handler om studieprogramledere som utvikler læringsutbyttebeskrivelser for helhetlige studieløp og som har ansvar for at studieprogrammet har en helhet, at emner henger sammen og bygger på hverandre, og at valg av ulike læringsaktiviteter er koordinert»

(Kjeldstad, 2013, s. 116). En tydelig forventning i diskursen er at studieleder skal ha stor oversikt over utdanningsfeltet, underforstått også over juridiske krav med mer, i tillegg til å håndtere «nye» arbeidsoppgaver knyttet til finansierings spørsmål og så videre.

Forventingene til den faglige lederrollen knyttet til studieprogram dreier seg ikke bare om ledelse av læringsprosesser, som grunnlag for faglige valg, der ser ut til at det er stor konsensus rundt ideen om et kollektivt faglig ansvar for utviklingen. Men så er den faglige lederrollen svært mangefasettert i nyere norsk høyere utdanning, hvor utviklingsarbeid også kan være synonymt med strategisk arbeid.

Som et komparativ har Abrahamsen og Aas for eksempel foretatt en diskursanalyse av stortingsmeldinger relevante for grunn- og videregående skole, med fokus på endringer i forventninger om skoleledelse fra starten av 2000-tallet. Forventninger til lederrollen (rektor) går fra en føyelig til en *tydelig rektorrolle* (2004), via en relasjonell lederrolle (2008) til en forventning om distribuert ledelse (2010). Deretter er det samarbeidende ledelse og skolelederteam som er rådende (2011), skolens lederteam er fortsatt viktig i 2017 – men med forventning om at *ledelsen er tydelig* (Abrahamsen og Aas, 2019, s 91). Dreiningen går altså fra det individuelle til det kollektive, med større forventning om relasjonell kompetanse, prosesskompetanse, veiledningskompetanse, strategisk kompetanse.

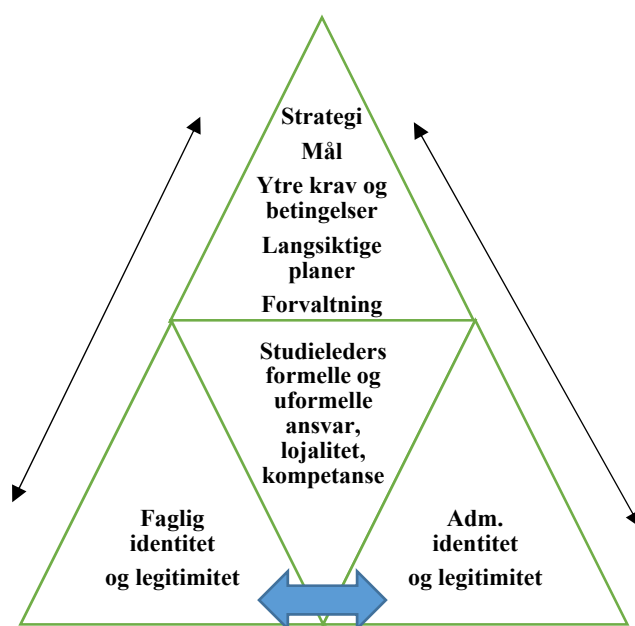
Det forskningsmessige blir over hele linja trukket frem som argument for at faglige ledere må ha høy legitimitet hos fagmiljøet. Selv om all høyere utdanning skal være forskningsbasert, har allikevel utdanning hatt lavere status innenfor akademia enn forskningen, og pedagogisk kompetanse er i liten grad pekt på som nødvendig for å lede fagmiljøene. Forventningen til at studieprogramlederen må kunne kombinere et fokus på både forskning og utviklingsarbeid, utdanning og ledelse står sterkt og faktorene regnes fortsatt som uløselig knyttet sammen. Kombinasjonsstillinger er også vanlige i andre profesjoner. Ofte vil for eksempel «inspektøren» eller utdanningslederen ved en grunn- eller videregående skole også innebære en andel «undervisningsplikt». Men sjelden i kombinasjon med at lederfunksjonen kun skal foregå i en begrenset tidsperiode.

Forventninger til faglige mellomledere kjennetegnes ved menneskelige verdier og kompetanser som relasjonelt perspektiv, strategisk engasjement, kommunikasjon og involvering, koordinering for helhet og sammenheng, motivasjon for kollektivt ansvar.

7.3 Forholdet mellom fag og administrasjon i diskusjonen om faglig mellomledelse

Gjennom pålegg om institusjonelle kvalitetssikringssystem, har også de fleste institusjoner et administrativt apparat som jobber med kvalitetssikring og kontroll. Diskursen er preget av et stort dilemma når sviktende kvalitet skal avdekkes og forklares, når den faglige lederen samtidig er faglig ansvarlig for kvaliteten. Diskursen tar for seg distinksjonen mellom fag og administrasjon, både som oppgaveorienterte utfordringer, som premiss for utdanningene og som identitetsforvirring hos studielederen. Den tar også opp kritikken av NPM, ikke alltid som motstand mot, men som en resignasjon i forhold til. Ulike kvalitetsoppfatninger og definisjoner er en del av denne diskursen.

Flere aktører eller agenter i diskursen peker på et behov for å samle kreftene, å bygge bro mellom fag og administrasjon for å lette byrdene og for å jobbe sammen i et utviklingsperspektiv. Diskursen peker også for behovet av åpenhet og kommunikasjon, intern i fagmiljøene og på tvers av fagområder og nivåer. Fremtredende utfordringer og forventninger til studielederen kan illustreres i en figur med tre akser, hvor studielederen utgjør midtpunktet. Andre perspektiv ville kanskje satt fagmiljøet i midten, administrasjonen i midten, eller forvaltningen i midten.



FIGUR 5 STUDIELEDERS LOJALITET OG KOMPETANSE I SPENNINGSFELTET MELLOM ULIKE FORVENTNINGER OG UTFORDRINGER

Oppsummert dreier diskursen om studieprogramledelse seg om studieleders evne til å holde fokus på alle tre tilstøtende områder; fag, administrasjon og forvaltning.

- Studieleder i skjæringspunktet mellom forvaltningen, evne til oversettelse av styringssignaler og prioriteringer og samtidig bidra til å påvirke dette gjennom å ivareta faglig autonomi og motivere for engasjement på avdelingsnivå i kraft av sin egen faglige legitimitet eller beviselige resultater.
- Studieleder i skjæringspunktet mellom forvaltning og praktisk administrasjon med ytre og indre rammebetingelser for utdanning: NOKUT, departement, institusjonsledelse, daglig drift og ivaretagelse av studenter og ansatte i samarbeid med administrativt støtteapparat (jus, økonomi, personaladministrasjon, timeplan m.m.), som også krever en administrativ legitimitet.
- Studieleder i skjæringspunktet mellom fag og administrasjon, mellom profesjonsidentiteten og ledelsesidentiteten som bindeledd mellom to ulike logikker. Hver har sin autonomi, og mulighet for å kunne lede et utviklingsarbeid med autoritet fordrer at studieleder har en viss grad av legitimitet (formell eller uformell) innenfor både fag og administrasjon.

7.4 Avsluttende kommentarer

Forskningsfronten

Det generelle inntrykket er at det foreligger mye forskning om feltet utdanningsledelse innenfor høyere utdanning i et internasjonalt perspektiv, og at forskningen har kommet noe kortere nasjonalt sett. Etter store reformer i både nasjonal og internasjonal sektor for høyere utdanning i den vestlige verden har man få systematiske undersøkelser å vise til i forhold til effekt av diverse styringsordninger, både knyttet til selve programledelsen og kvalitetsutviklingen. På den annen side er det mye forskning som berører feltet, eller som kan ha direkte overføringsverdi til elementer innenfor diskursen.

Svakheter ved undersøkelsen og utvalgte publikasjoner

I undersøkelsen har jeg gått bredt ut når jeg har valgt ut både problemstilling, forskningsspørsmål og empiriske data. Faren ved dette er at man kun rører ved overflaten, og ikke kommer til bunns i problemstillinger. Styrken ved dette er at man kan løfte seg til et fugleperspektiv og forsøke å skape en forståelse av et noe kaotisk fremstilt felt.

Den inkluderte forskningen gir ulike forklaringer om vilje og evne til kvalitetsutvikling av studieprogram, og må sees i lys av hvilken fortolkningsramme som er lagt til grunn. En svakhet med publikasjonene jeg har inkludert er at det er få signaler i de empiriske referansene om hvorvidt den enkelte leder er valgt eller tilsatt, eller hva som er lederens faglige og formelle bakgrunn – en type bakgrunnsinformasjon som kan danne grunnlag for den oppfattede faglige legitimitet i de posisjonene respondentene har fått, og som sannsynligvis har preget den enkeltes måte å drive utviklingsarbeid og å respondere på undersøkelser.

En annen utfordring med litteraturen så langt er at det finnes flere perspektiv på hva faglige ledere, institusjonsledelse og vitenskapelig personale mener om utdanningsledelse, men få perspektiv på hva administrasjonen mener om utdanningsledelse. Utdanningsledere og vitenskapelig personale har også uttalt seg om administrasjonens rolle, mens administrasjonen selv i liten grad har fått tatt del i undersøkelsene. I stortingsmeldingen *Kultur for kvalitet* som har vært drivende for problemstillingen står det at «[...] mange programansvarlige har et uklart mandat, [...] i praksis blir administrative koordinatorene for fagpersoner som i for stor grad fortsetter å drive utdanning som privatpraktiserende» (KD, 2017, s. 83). Ulike forskningsbidrag viser at det er en betydelig mengde administrasjon knyttet til det å være studieleder (Holen 2014; Aamodt et al. 2016).

Utgangspunktet for problemstillingen var basert på formuleringer gitt i statlige styringsdokumenter gjennom utsagnet «*alle studietilbud skal ha en tydelig faglig ledelse med ansvar for kvalitetssikring og kvalitetsutvikling*» (Studietilsynsforordningen, 2017). At det administrative perspektivet i stor grad er utelatt i diskursen kan imidlertid også handle om representasjonen innenfor diskursen rundt utdanningsledelse i UH-sektoren, det vil si hvem som etter diskursens regler kan være meningsbærere (Foucault, 1999). Samtidig er jeg situert midt i problemstillingen, som administrativt tilsatt med stor kontaktflate mot faglige mellomledere, og dette har påvirket valg av forskningsspørsmål og empirisk utvalg, så vel som analytisk brillestyrke og tolkninger. Undersøkelsen representerer dermed bare

et utsnitt av diskursen sett fra den vinkelen hvor jeg står, med forbehold om mistolkninger av data.

Veien videre

Gjennom avhandlingen har jeg stilt en rekke åpne spørsmål til ettertanke:

- Hvorvidt man oppnår bedre kvalitet gjennom mer formell ansvarliggjøring av enkeltpersoner/fagmiljøer?
- Hva slags myndighet som bør følge med ansvaret som faglig leder og hvordan bør funksjonen best organiseres?
- Hvilke andre premisser enn tydelig faglig ledelse som spiller inn når faglig utviklingsarbeid og kvalitetssikring skal utøves, og hvordan står dette i forhold til politisk styring gjennom finansielle ordninger og tradisjonelle idealer for faglig ledelse i akademia?
- Hvilke dilemmaer som ligger i skjæringspunktet mellom ulike agenter og nivåer i institusjonen, for eksempel mellom fag og administrasjon, mellom faglig mellomleder og institusjonsledelsen, mellom faglig mellomleder og fagmiljøet, som kan sette både legitimitet og myndighet på prøve.
- Hvilke konsekvenser (positive og negative) bidrar ulike rekrutteringsordninger til for faglige lederfunksjoner når det gjelder faglig utvikling og kvalitetssikring av studieprogrammet?

Undersøkelsen har ikke gitt svar på alle disse spørsmålene, men noen av disse kan kanskje inspirere til videre undersøkelser på feltet. En innfallsvinkel kan være å kartlegge administrasjonens ulike roller i utviklingsarbeid som kan kobles til studieprogram (jf. Gornitzka, 2009), gjennom å se nærmere på samarbeidsformer mellom fag og administrasjon. Både Meld. St. 16 (KD, 2017) og i forskningsbidrag (Solbrekke og Stensaker, 2016) problematiseres det at administrativt ansatte utfører arbeid som faller inn under faglig ansvar, en tilnærming kan være å undersøke denne 'oppgaveglidingen'.

Jeg ville gjerne sett nærmere på hvordan institusjonene tolker og praktiserer bestemmelsen om tydelig faglig ledelse av studietilbud, gjennom for eksempel en komparativ undersøkelse av kvalitetssikringssystemer og rollebeskrivelser for å undersøke om rollene er ulikt beskrevet eller om de har blitt likere hverandre på tvers av institusjoner. Eventuelt

hvilke forklaringsformer som er dominerende dersom systemene har blitt mye likere hverandre.

En annen problemstilling som er lite belyst i forskningen er rekrutteringsmønsteret: ulike motivasjoner for å søke, akseptere eller velge bort en rolle som studieprogramleder i sin akademiske karriere. Det er naturlig å tenke at ulike motivasjoner kan danne ulikt utgangspunkt for å lykkes i en slik rolle.

Litteraturliste

- Aamodt, P. O., Hovdhaugen, E. & Prøitz, T. S. (2013). *Utdanningskvalitet i høyere utdanning: noen empiriske eksempler. Resultater fra en undersøkelse blant faglige ansatte våren 2013*. (NIFU-rapport 6/2014). Hentet fra <http://www.nifu.no/publications/1129832/>
- Aamodt, P. O., E. Hovdhaugen, B. Stensaker, N. Frølich, P. Maassen og C. F. Dalseng (2016). Utdanningsledelse: En analyse av ledere av studieprogrammer i høyere utdanning. *NIFU Arbeidsnotat 2016:10*. NIFU STEP. Hentet fra: <https://www.nifu.no/publications/1375706/>
- Abrahamsen, H. N. og Aas, M. (2019). *Mellomleder i skolen*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Alvesson, M. (2003). Methodology for close up studies – struggling with closeness and closure. *Higher Education* 46: 167-193, 2003.
- Alvesson, M. og Sveningsson, S. (2003). Good vision, bad micro-management and ugly ambiguity: Contradictions of (non-) Leadership in a knowledge-intensive organization. *Organization Studies*, 24(6): 961-988.
- Andenæs, M. og Sjøbrend, M. (2017). *Kritisk for utdanningsledelse ved universiteter og høyskoler*. Kronikk. Morgenbladet 16. mars 2017. Hentet fra: <https://morgenbladet.no/ideer/2017/03/kritisk-utdanningsledelse-ved-universiteter-og-hoyskoler>
- Andresen, S. A., Henriksen, I. M, Jakobsen, T. S., Jones, M. og Røkkum, N. H. A. (2019). Medvirkning, makt og avmakt i universitetsdemokratiet. I: Tjora A. (Red.), *Universitetskamp* (s. 263-287). Oslo, Spartacus Forlag AS.
- Becher, T. and Trowler, P. (2001). *Academic tribes and territories*. Buckingham: Open University Press.
- Bento, F. (2011). A Discussion About Power Relations and the Concept of Distributed Leadership in Higher Education Institutions. *The Open Education Journal*, 2011(4), (s. 17-23). Hentet fra: <http://benthamopen.com/ABSTRACT/TOEDUJ-4-17>
- Bjarnø, V. (2016). Hva er god ledelse av utdanning? *Khrono* 30. juni 2016.
- Bleiklie, I. (2018). New Public Management or Neoliberalism, Higher Education. In: Teixeira P., Shin J. (eds) *Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions*. Springer, Dordrecht. https://doi.org/10.1007/978-94-017-9553-1_143-1
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Roness, P. G. og Røvik, K.A. (2015). *Organisasjonsteori for offentlig sektor* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- DiMaggio, P. J. og Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, april 1983, s. 147-160.
- Drew, G. (2010). Issues and Challenges in Higher Education Leadership: Engaging for Change. *The Australian Educational Researcher*, Volume 37(3), (s. 57-76)
DOI: 10.1007/BF03216930

- Døving, E., Elstad, B. og Storvik, A. (2016). Profesjon, ledelse og organisasjon – perspektiver og begreper. I: Døving, E., Elstad, B og Storvik, A. (Red.) *Profesjon og ledelse* (s. 31-53). Bergen: Fagbokforlaget.
- Ese, J. (2019). *Defending the university? Academics' reactions to managerialism in Norwegian higher education*. (Doctoral Thesis). Faculty of Arts and Social Sciences. Karlstad University Studies.
- Fairclough, N. (1995). *Critical Discourse Analyses: The Critical Study of Language*. London: Longman
- Flick, U. (2015). *Introducing research methodology*. SAGE Publications Ltd. London.
- Frølich, N., Gulbrandsen, M., Vabø, A., Wiers-Jenssen, J. & Aamodt, P.O. (2016). Kvalitet og samspill i universitets- og høyskolesektoren. *NIFU-rapport 2016:2*. NIFU. Hentet fra: <https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/handle/11250/2387749>
- Forskerforbundet (2014). Oversikt over styringsformen ved statlige universitet og høyskoler. Pr. januar 2014. Skriftserien nr. 6/2014. Hentet fra: https://www.forskerforbundet.no/Documents/skriftserien/2014-6_Styringsform-UH.pdf
- Foucault, M. (1999). *Diskursens orden*. Tiltredelsesforelesning holdt ved Collège de France 2. desember 1970. Oversettelse og etterord ved Espen Schaanning. Oslo: Spartacus Forlag A/S.
- Gjøsæter, Å. (2011). Kvalitetssikringssystemer som ledelsesverktøy innenfor høyere utdanning – systemer for styring og kontroll eller for utvikling og forbedring? *Uniped, årgang 34*, 2011(3), (s. 68-78). Hentet fra: https://www.idunn.no/uniped/2011/03/kvalitetssikringssystemer_som_ledelsesverktoy_innenfor_hoeye
- Gornitzka, Å., Larsen, I. M. og Gunnes H. (2009). Universitetsadministrasjon i Kvalitetsreformens tiår. *NIFU Rapport 15/2009*. NIFU STEP. Hentet fra: <https://www.nifu.no/publications/970289/>
- Grelland, H. H. (2011). Hva er det å si at noe har god kvalitet? I Aasland, D. G., Eide S. B., Grelland, H. H., Kristiansen, Al og Sævareid, H. I. (Red.) *Kvalitet og kvalitetsopplevelse. En bok om kvalitet i arbeid med mennesker* (s. 11-17). Bergen: Fagbokforlaget.
- Gunter, H. M. & Fitzgerald T. (2013). New Public Management and the modernisation of education systems 1. *Journal of Educational Administration and History*, 45:3, 213-219. Hentet fra <https://doi.org/10.1080/00220620.2013.796914>
- Heggheim, T. og Solhaug, A. Ø. (2004). Taus kunnskap og ekspertmakt. *Beta 01/2004* (Volum 18), (s. 62-72). Hentet fra: https://www.idunn.no/beta/2004/01/research_note_taus_kunnskap_og_ekspertmakt_1
- Holen, I. L. (2014). *Mellomledelse i høyere utdanning. En analyse av studielederrollen i spenningsfeltet mellom fag og administrasjon*. (Mastergradsavhandling). Universitetet i Oslo. Hentet fra: <http://urn.nb.no/URN:NBN:no-46490>
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 3. utgave. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Johnstad, T., Klausen, J. E. og Mønnesland, J. (2003). Globalisering, regionalisering og distriktspolitikk. *Makt- og demokratiutredningens rapportserie*. Rapport 76, august 2003.

- UiO: Det samfunnsvitenskapelige fakultet. Hentet fra:
<https://www.sv.uio.no/mutr/publikasjoner/rapporter/rapp2003/rapport76/index.html>
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (2001). *Gjør din plikt – Krev din rett*. St.meld. nr. 27 (2000–2001). Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-27-2000-2001-/id194247/>
- Kjeldstad, B. (2012, september). *Utdanningsledelse fra et strategisk ståsted*. Foredrag 24.09.2012. UHR – NTNU. Hentet fra: <https://www.ntnu.no/documents/12433439/0/1-berit-kjeldstad.pdf>
- Kjeldstad, B. (2019, oktober). *Strategisk utdanningsledelse*. Foredrag 25.10.2019. Høgskolen i Østfold, Halden. Hentet fra: https://www.hiof.no/for-ansatte/aktuelt/arrangementer/2019/strategisk-utdanningsledelse_kjelstad.pdf
- Klemsdal, L. (2006). *Den intuitive organisasjonen* (1. utg.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Kunnskapsdepartementet (KD) (2017). *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*. (Meld. St. 16 (2016–2017)). Hentet fra: https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-16-20162017/id2536007/sec4?q=Kultur%20for%20kvalitet%20i%20h%c3%b8yere%20utdanning#match_0
- Lund, J. (2020). Er det mulig å lede forskere? *Forskerforum* 6/2020. Hentet fra: <https://www.forskerforum.no/er-det-mulig-a-lede-forskere/>
- Lund, J. (2020). Ledere uten verktøy. *Forskerforum* 6/2020. (Utvidet versjon av kronikken Er det mulig å lede forskere? I: *Forskerforum* 6/2020 papirversjon). Hentet fra: <https://www.forskerforum.no/er-det-mulig-a-lede-forskere/>
- Mintzberg, H. (1983). *Structure in fives. Designing effective organizations*. New York: Prentice-Hall.
- Mintzberg, H. (2003). The professional organization. I H. Mintzberg, J. Lampel, J.B. Quinn & S. Ghosal (Red.), *Strategy process, concepts, contexts, cases*, 372-382. Harlow: Pearson Education.
- Neumann, I. B. (2001). *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- NOKUT (2018). Underviserundersøkelsen 2017. Hovedtendenser. *NOKUTs utredninger og analyser*. Hentet fra: https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/underviserundersokelsen/lid_pedersen_damen_underviserundersokelsen-2017_hovedtendenser_2-2018.pdf
- NOKUT (2019). Veiledning om akkreditering av studietilbud. Veiledning til institusjoner som søker NOKUT om akkreditering. *NOKUTs veiledninger, mai 2019*. Hentet fra: https://www.nokut.no/siteassets/akkreditering-hu/sokerveiledning_akkreditering_studietilbud_230519.pdf
- NOKUT. (u.å.). Institusjonane sitt ansvar for utdanningskvalitet. Hentet 06.08.2020 fra <https://www.nokut.no/utdanningskvalitet/institusjonane-sitt-ansvar-for-utdanningskvalitet/>
- Nordkvelle, Y. T. (2012). Kvalitet og utdanningsledelse. *Uniped* 2012 nr. 4. Hentet fra: <https://doi.org/10.3402/uniped.v35i4.20317>
- NOU 2000: 14 (2000). Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2000-14/id142780/>

- NOU 2020: 3 (2020). *Ny lov om universiteter og høyskoler*. Oslo: Kunnskapsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-nou-202-3-ny-lov-om-universiteter-og-hoyskoler/id2690685/>
- OECD. (2008). *Improving School Leadership: Policy and Practice*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2013b). *Leadership for 21st Century Learning. Educational Research and Innovation*. Paris: OECD Publishing.
- Roxå, T. og K. Mårtensson (2009). Significant conversations and significant networks – exploring the backstage of the teaching arena. *Studies in Higher Education*, 34(5), 547-559. DOI: 10.1080/03075070802597200
- Schanning, E. (2013). Diskursens materialitet, del I. Foucault. *Arr 2/1996*. Hentet fra: <http://arrvev.no/artikler/diskursens-materialitet>
- Skodvin, O.-J. og Bråten, H. God utdanningsledelse er avgjørende for at studentene får en god utdanning. *Forskerforum 5. april 2019*. Hentet fra: <https://www.forskerforum.no/god-utdanningsledelse-er-avgjorende-for-at-studenter-far-en-god-utdanning/>
- Skorge, K. M. og Svantesen, S. M. (2016). Ledelse i akademia: Når vitenskapelig ansatte blir ledere. I: Døving, E., Elstad B og Storvik, A (Red.). *Profesjon og ledelse* (s. 155-183). Oslo: Fagbokforlaget.
- Solbrekke, T. D. og B. Stensaker (2016). Utdanningsledelse – Stimulering av et felles engasjement for studieprogrammene? *Uniped*, 39(2), (s. 144-157). DOI: 10.18261/issn.1893-8981-2016-02-05
- Stensaker, B. (2008). Endringsarbeid i høyere utdanning: nye konfliktlinjer og nye muligheter. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 92/6, s. 417-427. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2987>
- Stensaker, B., Frølich, N. og P. O. Aamodt (2018). Policy, Perceptions, and Practice: A Study of Educational Leadership and Their Balancing of Expectations and Interests at Micro-level. *Higher Education Policy*, 2018. Hentet fra: <https://doi.org/10.1057/s41307-018-0115-7>
- Studietilsynsforskriften. (2017). Forskrift om tilsyn ved utdanningskvaliteten i høyere utdanning (FOR-2017-02-07-137). Hentet fra: <https://lovdata.no/forskrift/2017-02-07-137>
- Tjora, A. (Red.). (2019). *Universitetskamp* (1. utg.). Oslo: Spartacus Forlag AS.
- Tolfsen, Lena (2018, juni). *Litteraturgjennomgang: Utdanningsledelse og kvalitetsutvikling av studieprogram – utfordringer og muligheter*. (Eksamensbesvarelse i emnet SFS40316 Organisasjon og ledelse 2, HiØ).
- Universitets- og høyskoleloven (2005). Lov om universiteter og høyskoler (LOV-2005-04-01-15). Hentet fra: <https://lovdata.no/lov/2005-04-01-15>
- Wadel, C. C. (1997). Pedagogisk ledelse og utvikling av læringskultur. I Fuglestad og Lillejord (Red.), *Pedagogisk ledelse – et relasjonelt perspektiv* (s. 39-56). Bergen: Fagbokforlaget.
- Whitchurch, C. (2006). Who do they think they are? The changing identities of professional administrators and managers in UK higher education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 28(2), 159-171.

Winter, R. (2009). Academic manager or managed academic? Academic identity schisms in higher education. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 31:2, 121-131. Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/13600800902825835>

Utvalgte seminar og konferanser med tema utdanningsledelse:

- NOKUT (2020) NOKUT-konferansen
<https://www.nokut.no/arrangementer/hoyere-utdanning/program--nokut-konferansen-om-hoyere-utdanning/>
- NOKUT (2019) NOKUT-konferansen (lenke fjernet hos NOKUT)
- HiØ (2019) Fagdag om utdanningsledelse. 25.10.2019. Hentet fra:
<https://www.hiof.no/for-ansatte/aktuelt/arrangementer/2019/fagdag-om-utdanningsledelse.html>
- NOKUT (2018) <https://www.nokut.no/arrangementer/hoyere-utdanning/program-seminarer-om-kvalitetsarbeid-i-hoyere-utdanning--kravene-til-studietilbudene/>
- KD (2017) Konferanse om helhetlige studieprogrammer - Oppfølging av Meld. St. 16 (2016-2017) – Kultur for kvalitet i høyere utdanning. 21.11.2017. Hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/contentassets/4e093f2de9e94c428a69a4bf24ee94e1/pogram-konferanse-om-helhetlige-studieprogrammer-21.11.17.pdf>